



**Universidad
Nacional
Villa María**

Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

Asociaciones intermunicipales como estrategias de desarrollo territorial: el caso del Ente Regional de Desarrollo- (ENRED) en la región de Villa María

Año
2022

Autor
Pascuali, Mariano

Directores de tesis
Pérez Campanelli, Emilio y Mizdraje,
Dafne A.

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

Pascuali, M. (2022). *Asociaciones intermunicipales como estrategias de desarrollo territorial: el caso del Ente Regional de Desarrollo-(ENRED) en la región de Villa María* [Tesis de grado, Universidad Nacional Villa María]. Repositorio Institucional de la Universidad Nacional Villa María.

http://biblio.unvm.edu.ar/opac_css/index.php?lvl=cmspage&pageid=9&id_notice=41213



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLA MARÍA
INSTITUTO ACADÉMICO PEDAGÓGICO DE CIENCIAS SOCIALES
LICENCIATURA EN DESARROLLO LOCAL-REGIONAL

Título del Trabajo Final de Grado:

**Asociaciones intermunicipales como estrategias de
Desarrollo Territorial: El caso del Ente Regional de
Desarrollo-(ENRED) en la región de Villa María**

Autor: Pascuali, Mariano

Director: Lic. Pérez Campanelli, Emilio

Co-directora: Lic. Mizdraje, Dafne A.

2022

Agradecimientos

Al Estado argentino

A la Universidad Nacional de Villa María

a mis amigos y amigas, por su cariño y apoyo de siempre

a Daf por su compañía académica y por su amistad

y especialmente a mi familia, por su amor y porque son mi apoyo.

Índice General

1. Introducción	8
4. PRIMER BLOQUE: DEFINICIONES TEÓRICAS Y CONCEPTUALES	10
4.1. Consideraciones generales acerca del Desarrollo	10
4.2 Cambio estructural del Estado y del paradigma del Desarrollo	12
4.2.2 Las transformaciones del Estado argentino	13
4.2.3 Nuevas agendas de gobierno	16
4.2.4 El municipio como responsable de las demandas sociales.....	19
4.3. Giro político: nuevo paradigma de desarrollo local y regional.....	22
4.3.1 Ampliación de la agenda local y nuevo modelo de gestión municipal.....	25
4.4 El asociativismo intermunicipal como estrategia de desarrollo territorial	27
4.4.1 Las experiencias de asociativismo en la Argentina	31
4.4.2 Municipalismo y experiencias asociativas intermunicipales en la Provincia de Córdoba	34
5. SEGUNDO BLOQUE: ANÁLISIS DE CASO	41
5.1. Caracterización del área de influencia del ENRED	41
5.2. Proceso histórico y análisis institucional del ENRED	44
5.3 Estructura organizacional del ENRED.....	47
5.3.1. Conformación institucional.....	49
5.4. Ejes de trabajo y objetivos.....	53
5.5. Programas, proyectos y articulación interinstitucional	55
5.5.1 Eje N°1: plan de fortalecimiento institucional de municipios	56
5.5.2. Eje N°2: Programa ambiente y territorio	61
5.5.3. Eje N°3: Programa ENRED FILM - Industrias Culturales.....	63
5.5.4. Eje N°4: Programa de desarrollo económico productivo	64
5.6. Fortalecimiento institucional del ENRED	67
5.7. Conclusiones	70

6. Bibliografía	74
7. Anexos I	82
8. Anexos II	87

Índice de Siglas y Abreviaturas

- CCCN:** Código Civil y Comercial de la Nación
- CRA:** Confederación Rural Argentina
- DIT:** División Internacional del Trabajo
- DT:** Desarrollo Territorial
- ENINDER:** Ente Intermunicipal de Desarrollo Regional
- ENRED:** Ente Regional de Desarrollo
- ET:** Empresa Transnacional
- GL:** Gobierno Local
- GP:** Gobierno Provincial
- IED:** Inversión Extranjera Directa
- MPI:** Modelo Primario Exportador
- MSI:** Modelo de Sustitución de Importaciones
- PBR:** Producto Bruto Regional
- PET:** Plan Estratégico Territorial
- PP:** Política Pública
- RIG:** Relación Intergubernamental
- SPN:** Sistema Productivo Nacional
- TFG:** Trabajo Final de Grado
- UNVM:** Universidad Nacional de Villa María
- UTPL:** Unidad de Trabajo Provincia Municipio

Índice de Figuras y Tablas

Figuras:

Figura N° 1: Intermunicipalidad en Argentina por período de creación/desaparición.....	16
Figura N° 2: % según cantidad de habitantes.....	16
Figura N° 3: Localización de la Provincia de Córdoba	16
Figura N° 4: Área de influencia del ENRED según los municipios integrantes	16
Figura N° 5: Estructura Organizacional del ENRED	16
Figura N° 6: Conformación del Consejo Directivo (año 2018)	16
Figura N° 7: Áreas de trabajo conformadas por la Dirección Ejecutiva.....	16
Figura N° 8: Encuentros y visitas de formación a funcionarios	16
Figura N° 9: Participación encuentro de Discapacidad – subsidios.....	16
Figura N° 10: Convenio de Fundación Bancor - Microcréditos para emprendedores	16
Figura N° 11: Figura N° 10: Convenio de Fundación Bancor - Microcréditos para emprendedores ...	16

Tablas:

Figura N° 1: Municipios asociados al ENRED (año 2018)	16
Figura N° 2: Subsidios aprobados al 29/07/2019	16

1. Introducción

El presente Trabajo Final de Grado (TFG), pretende entrelazar la formación alcanzada, mediante el trayecto académico de la Licenciatura en Desarrollo Local-Regional, junto a los conocimientos referidos a la estrategia del asociativismo intermunicipal en clave del desarrollo territorial, los cuales fueron adquiridos a través de la participación en numerosos proyectos interdisciplinarios, de investigación y extensión universitaria.

Dicha formación, posibilitó la aplicabilidad y el desarrollo de una beca de Estímulo de las Vocaciones Científicas, otorgada por parte del Consejo Interuniversitario Nacional en el año 2018, cuya propuesta estuvo referida al relevamiento de las dinámicas productivas de la región centro de la provincia de Córdoba; cuyos avances inspiraron la elección de temática de las relaciones intergubernamentales y dinámicas interinstitucionales de las gestiones locales como objeto de estudio.

El año 2017 fue trascendente en materia de relaciones intergubernamentales, ya que un conjunto de gobiernos locales de la región centro de la Provincia de Córdoba conformaron el Ente Regional de Desarrollo (ENRED). Este hecho, generó significativos antecedentes referidos a la búsqueda de políticas públicas orientadas a la promoción del desarrollo, desde una perspectiva situada y de alcance regional.

Córdoba cuenta con más de 400 municipios y comunas, sin límites colindantes, estableciendo una jurisdicción provincial sobre la superficie entre las localidades, la cual representa el 88% del espacio geográfico (Graglia, Merlo y Kunzet, 2005). El marco normativo fijado por la Constitución Provincial, para la gestión de los gobiernos locales, que si bien garantiza la autonomía administrativa y económica de sus territorios establecidos, habilita la acción asociativa y conformación de relaciones intergubernamentales en pos de un abordaje regional de su territorio. Al respecto, a partir de la sanción de la Ley de Regionalización en el año 2004, donde se fijaron los aspectos legales del nuevo fenómeno intermunicipal, entre los que se describe la conformación del espacio según sus participantes, es decir, el área de influencia está constituida por los departamentos que tengan participación dentro de la organización al menos de uno de sus gobiernos locales. De esta forma, el área de estudio del Ente se inscribe sobre la región que conforman los departamentos San Justo, General San Martín, Juárez Celman, Río Segundo y Unión.

El ENRED constituye un proceso político de asociación intermunicipal significativo en materia de la promoción del desarrollo territorial. En términos de Madoery (2016) cada territorio es un escenario de enunciación y de protagonismos dotado de significativas particularidades, por lo que el abordaje de los antecedentes que constituyeron el proceso de refundación aportaría elementos conceptuales que posibiliten complejizar y enriquecer las perspectivas de desarrollo en clave territorial.

La presente propuesta de trabajo surge en el marco del desarrollo de la instancia de pasantías llevadas a cabo en el período correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre del año 2018. El TFG, constituido en un estudio de caso persigue como objetivo principal, analizar el proceso de refundación y transformación del Ente Regional de Desarrollo (2017-2019) y su aporte al asociativismo

intermunicipal como estrategia de Desarrollo Territorial. En orden de cumplir con lo propuesto, resultó necesario relevar los cambios jurídicos y normativos del nuevo Ente Regional de Desarrollo; describir la estructura organizacional y funciones institucionales a partir de sus objetivos; analizar los proyectos y actividades desarrolladas durante su primer año de funcionamiento (2018-2019) y los resultados obtenidos; para, en función de ello, establecer lineamientos hacia el fortalecimiento institucional.

En base a los objetivos propuestos, el enfoque metodológico se abordó principalmente desde un enfoque cualitativo vinculado con el estudio de caso, en base a información observacional o de expresión oral o escrita, poco estructurada recogida con pautas flexibles difícilmente cuantificable (Gallart, 1992).

Un estudio de caso como una investigación empírica que investiga un fenómeno contemporáneo, que se caracteriza por la ausencia de delimitaciones conceptuales en torno al objeto de estudio y el contexto. El caso de estudio, requiere de una generalización analítica, la cual consiste en analizar un caso único o múltiple para ilustrar, representar o generalizar a una teoría. Así, incluso los resultados o pueden transferirse o servir para la representación teórica de casos similares (Yin, 2003; Vieytes, 2004; Sautu, 2003).

La metodología para el abordaje de la evidencia empírica se llevó a cabo mediante el uso de técnicas vinculadas a la recolección y sistematización de datos y su posterior triangulación: entrevistas semi – estructuradas con informantes claves, recopilación documental y el estudio de fuentes primarias (entre las que se encuentran las mencionadas entrevistas) y secundarias de información. Estas últimas, vinculadas al análisis de documentos jurídicos y archivos oficiales, uso de la base de datos del ENRED, fuentes estadísticas e información provista por los medios masivos de comunicación.

En base a ello, se procedió a sistematizar e interpretar toda la información de manera integral e interrelacionada, y desde un abordaje de doble dimensionalidad de análisis: con una perspectiva histórica del desarrollo institucional municipal cordobés y sus portes al asociativismo intermunicipal como estrategia de desarrollo territorial.

4. PRIMER BLOQUE: DEFINICIONES TEÓRICAS Y CONCEPTUALES

4.1. Consideraciones generales acerca del Desarrollo

El Desarrollo se expresa como un concepto amplio y controvertido, ya que en pos de su definición y alcance es posible encontrar un conjunto de enunciados, entre los cuales puede haber coincidencia argumentativa, mientras que otros enuncian postulados radicalmente diferentes. Pero, como afirma Madoery (2016):

Su fuerza radica en que es la categoría social que mejor ha sintetizado aspiraciones de cambio y de progreso propias del imaginario civilizatorio moderno porque implica salir del atraso, modernizarse (...). Romper, de algún modo, con aquellas ataduras socioterritoriales ancladas en culturas arcaicas en producciones primarias, en instituciones porosas (p17).

Si bien, los primeros postulados del desarrollo yacen sobre los cimientos de la sociedad capitalista, los cuales sintetizaba el imaginario de progreso y modernidad para el conjunto de los países; su discursividad comenzó a tomar protagonismo a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial y se introduce por primera vez a través del discurso del presidente de los Estados Unidos Harry Truman, en el año 1949 (Escobar, 1998).

De esta forma, los postulados enunciados en el programa estadounidense de “trato justo” vinculado, inicialmente, al salvataje de los países afectados por el conflicto bélico sirvió como propósito de creación de categorías de países desarrollados y sub-desarrollados, la tecnificación y sofisticación del desarrollo que, por medio de expertos e intelectuales, fueron diseñadas un conjunto de propuestas intervencionistas, cuyos manuales, reposaron sobre los postulados de un desarrollo universal y homogéneo (Madoery, 2016). Esto se tradujo, por consiguiente, en un factor determinante a la hora de formular políticas públicas o tomar decisiones gubernamentales, que colocaba a teóricos y políticos en la búsqueda constante sobre los tipos de desarrollo que pudieran resolver los diferentes problemas sociales y económicos de la región (Escobar, 1998).

Dicho proceso histórico, conocido como la “era del Desarrollo”, configuró el diseño de instituciones y la formación de intelectuales, expertos y tecnócratas hacia la búsqueda de sus objetivos, bajo la lógica de un modelo único, replicable en el resto de los países subdesarrollados, configurando una serie de intervenciones económicas, sociales y políticas que asumieron considerable legitimidad (Mizdraje, 2019). Si bien es un concepto que asume una multiplicidad de definiciones dicho marco posicionó como sentido predominante al de crecimiento económico y modernización de las sociedades, traccionando un marco instrumentalista. En este sentido, Quijano (2000) describe que: Las consecuencias prácticas fueron evidentes: luego de décadas bajo el paradigma universal del desarrollo, sus promesas no se cumplieron; el mundo es menos igual, menos sustentable, menos equilibrado y menos sostenible.

En función de ello, Madoery (2016) agrega que:

Los alcances de la política de desarrollo, por su parte, están directamente asociados a la disputa por el sentido del concepto y su apropiación social en los procesos de transformación en marcha en la región (...) hoy la región oscila entre desarrollos alternativos al neoliberalismo dominante en las últimas décadas, fundamentalmente en experiencias de corte neo-desarrollistas y alternativas al desarrollo capitalista basadas en otra cosmovisión y otras ideologías. (p.41)

Uno de los escritos de referencia, vinculados al posicionamiento innovador que se contrapone a las pretensiones universales del Desarrollo, son los aportes esbozados por Escobar (1998), quien introdujo una perspectiva latinoamericana, sus aportes posibilitaron la introducción de postura crítica frente al discurso e ideología del Desarrollo y reconoció las diversas correlaciones de poder que históricamente han configurado y moldeado la representación de la realidad.

Años posteriores, dicho marco conceptual fue reforzado por Madoery (2016) quien expresó la necesidad de abordar el territorio desde una postura sistémica y compleja, cuyo abordaje implica situarnos en los procesos de resignificación, por medio de la recuperación de la conciencia crítica y el compromiso político. En este sentido, el posicionamiento del pensamiento situado “(...) expresa una mirada centrada en los sujetos en sus lugares de vida, con sus relaciones, sus tensiones, sus afectos, sus creaciones” (p.27).

Asimismo, sostiene que abordar la conceptualización del espacio – territorio resulta fundamental por dos razones: en primera instancia, porque la extensión y delimitación de un territorio puede comprender una gran variedad de dimensiones y escalas, incentivando la instrumentación de criterios públicos compartidos para identificar los ámbitos concretos de análisis; mientras que en segunda instancia, las áreas administrativas suelen ser los espacios en que operan las jurisdicciones formales, las políticas y los programas públicos.

Respecto al enfoque del Desarrollo Territorial, Albuquerque (2004) describe un proceso de marginalidad centrado en torno a los componentes económicos de dicho concepto. A raíz del agotamiento del modelo fordista de producción, se posibilitó la legitimación del conjunto de teorías económicas fuertemente localistas, las cuales expresaron la necesidad de destacar los valores territoriales, la identidad cultural, y la diversidad de formas de producción y consolidando, de dicha manera, una visión integral del Desarrollo, que incorporó el enfoque territorial como una de sus bases principales de sustentación teórica y conceptual.

Por su parte, dicho posicionamiento fue reforzado por Costamagna (2014), quien entiende al desarrollo territorial como un proceso de acumulación de capacidades cuya finalidad es la de mejorar de manera colectiva y continua el bienestar económico de una comunidad; en función de dicha conceptualización se han desarrollado significativas políticas públicas territoriales.

Cabe evidenciar, que el desarrollo y la implementación de las políticas con fuerte anclaje territorial no hubiesen alcanzado éxito alguno de no ser por los sucesivos procesos de descentralización y reestructuración del aparato estatal y la reforma constitucional de 1994; conceptualizadas por Manzanal (2007) como Reformas de Segunda Generación, ya que resultaron necesarias para adecuar la

estructura burocrática del Estado (nacional, provincial y municipal) a las nuevas demandas sociales, institucionales y económicas (producto del ajuste macroeconómico llevado a cabo en el transcurso del período de las Reformas de Primera Generación).

4.2 Cambio estructural del Estado y del paradigma del Desarrollo

La significativa desigualdad económica y social entre los países desarrollados y subdesarrollados puso en evidencia el fracaso de los objetivos propuestos desde el modelo universal de desarrollo, dando lugar al fortalecimiento de las críticas y poniendo en discusión el enfoque orientado al mercado y la disposición de los gobiernos para seguir los dictados internacionales¹. Como describe Portes (1998): “La reacción frente a los errores de la teoría de la modernización no se produjo al principio en la sociología estadounidense sino en su contraparte latinoamericana” (p.4). Dicho posicionamiento inspiró el movimiento que sustentó la escuela dependientista, cuyas raíces teóricas estuvieron influenciadas por los postulados de la economía política marxista y la teoría cepalina, buscando la resolución de las desigualdades orientando la discusión hacia la distribución de los beneficios y excedentes; los cuales, no obstante, continuaban asimilando al crecimiento económico como premisa del Desarrollo latinoamericano.

Pese a los esfuerzos de los países latinoamericanos por impulsar procesos de industrialización aplicando una estrategia gradualista donde la protección y la acción económica del Estado jugaban un papel central en la búsqueda de la acumulación de capital, dicho objetivo resultó inalcanzable (Guillén, 2007); varias son las razones que lo explican, tanto aspectos nacionales como globales, lo cierto es que la avanzada liberal global comenzó a recuperar terreno dentro de las economías nacionales de estos países. Al respecto Sunkel (citado en Guillén, 2007) describe que:

La inserción de las empresas transnacionales (ET) en el proceso de industrialización significó un proceso simultáneo de integración transnacional y de desintegración nacional. La heterogeneidad estructural del sistema no desapareció, sino que sólo cambió y se hizo más compleja. La vieja dicotomía entre el sector moderno y sector atrasado reapareció bajo nuevas formas. (p.10)

En la década de los 90', el trasfondo histórico con la caída del Muro de Berlín, la consolidación de la hegemonía mundial norteamericana y el capitalismo como sistema único fueron claves para impulsar nuevamente un paradigma anclado bajo las pretensiones universales del mercado internacional, denominado neoliberalismo (NL) o pensamiento único (Mizdraje, 2019).

¹ Entre los años sesenta y setenta surgieron posiciones que presentaban una posición crítica frente al desarrollo, entre ellas es importante mencionar la “pedagogía del oprimido” de Paulo Freire (Freire, 1970), la Teología de la liberación presentada durante la Conferencia Episcopal Latinoamericana en Medellín en 1968, las críticas al “colonialismo intelectual” (Fals Borda, 1970) entre otras, que pese a su posición no lograron articular el rechazo sobre el que se funda el discurso dominante.

Es por todo ello, que interesa remarcar los aportes de Escobar (1998) quien afirmó que, a pesar de las resistencias, frente a los postulados liberales, por parte de los países latinoamericanos, el desarrollo ya se había convertido en una certeza del imaginario social.

4.2.2 Las transformaciones del Estado argentino

Durante las últimas décadas del Siglo XX se fueron desarrollando diferentes y múltiples interpretaciones respecto del rol y las funcionalidades del Estado, desde una tendencia centralizadora, dominante durante la década de los setenta, hacia una descentralización y transferencia de tareas gubernamentales a los niveles subnacionales traccionados por el nuevo orden económico y político mundial.

Si bien, los procesos de descentralización en Argentina preceden a la instalación de los lineamientos del Congreso de Washington, establecidos como modelo de referencia de los programas de ajuste macroeconómico y reformas institucionales; cabe destacar que dicho evento incidió directamente en la ejecución de los numerosos procesos de transformación del aparato estatal durante la década de los noventa (Vilas, 2003).

Sobre la base de la crisis del paradigma Estado céntrico (iniciada en la década de los ochenta), comenzó a penetrar el proceso globalizador de políticas neoliberales y generar consensos hacia la aplicación de un giro en la política económica y el régimen de acumulación. Al respecto, el Consenso de Washington, celebrado en 1989, se constituyó la referencia máxima de dicho proceso, estableciendo una serie de lineamientos basados en la apertura comercial y financiera, confiar crecientemente en el mercado y en las inversiones para la recuperación de la capacidad de crecimiento.

Cabe aclarar, que el paradigma de Estado Centralizador, inscripto dentro del modelo de Bienestar, propuso una serie de estrategias de protección y de acción económica lideradas por el Estado Nacional. En Argentina, la replicabilidad de dicho paradigma tomó operatividad por medio de un Estado “benefactor, en tanto aplicaba políticas universales en áreas sensibles como la educación y el sistema previsional”, y que además tenía un fuerte componente keynesiano que “se encontraba en su carácter de Estado empresario y regulador de la actividad económica” (Villar, 2007, p.60) administrando un conjunto de empresas públicas como es el caso de Ferrocarriles Nacionales en transporte, Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) Aerolíneas Argentina, y una participación clave en el sistema financiero a través de los diferentes bancos estatales. Sin embargo, dicho enfoque comienza a tensionarse por los procesos acontecidos a finales de la década de los 80’, con la irrupción de las lógicas neoliberales (enunciadas en el consenso de Washington), a partir de la cual toda funcionalidad centralizadora representaba un obstáculo y era sinónimo de un sistema burocrático deficiente, corrupto y autoritario (Mizdraje, 2019).

En el campo de lo económico, la proliferación de la crisis estructural (iniciada a finales de los años sesenta), impactó abruptamente en las economías nacionales y tensionó los procesos productivos orientados a la sustitución de las importaciones. Frente a dicho contexto, los gobiernos optaron por la

opción más fácil, el acceso al endeudamiento externo para financiar los desequilibrios comerciales y profundizar la intervención estatal en la economía para contrarrestar la contracción de la inversión privada; respecto de ello, Stiglitz (citado en Guillén, 2007) describe que esa parafernalia deudora impulsada frenéticamente por los bancos acreedores y los organismos multilaterales, bajo la falsa divisa de que “los gobiernos no quiebran”, acabó por establecer los límites del modelo de sustitución y determinar el tránsito al modelo neoliberal.

La plena irrupción del neoliberalismo acabó por empapar a la gobernabilidad de una lógica empresarial que buscó cobrar un rol preponderante en el mercado internacional, de la mano del intervencionismo sostenido de los organismos multilaterales de créditos.

Cabe remarcar que si bien durante los años de la última dictadura militar (1976-1983) se desarrolló una política regresiva en materia social, y se crearon las condiciones necesarias para un nuevo endeudamiento externo (sin precedentes), fue el gobierno democráticamente elegido durante los años siguiente el encargado de consolidar, consciente y voluntariamente el proyecto del neoliberalismo; dando continuidad al proyecto económico del gobierno de facto.

De esta forma, el contexto representaba un escenario propicio para enaltecer las banderas del Consenso de Washington y aplicar sus lineamientos, siendo la Argentina (con el liderazgo de Carlos Menem), la mejor discípula latinoamericana de las directrices desarrolladas por parte de los organismos multilaterales de crédito en torno al reformismo neoliberal (Seggiaro, 2018).

El saldo socioeconómico de las políticas neoliberales, si bien registró un moderado crecimiento de la economía nacional, de igual manera arrojó a un gran número de la sociedad por debajo de la línea de pobreza y aumentaron considerablemente el desempleo (Foa Torres, 2017). Los datos arrojados por el Censo Nacional del 2001 y por diferentes organismos sociales exponían que un 56% de la población se encontraba en situación de pobreza, más del 18% no cubría sus necesidades básicas, mientras que en la dimensión laboral la ocupación de carácter informal (no registrado) ascendía por encima del 60% y marcaban un 28% de la Población Económicamente Activa desocupada; razón por la cual en diciembre del 2001, al calor del reclamo de los sectores más damnificados, dicho modelo acabó por colisionar (Agis, Cañete y Panigo, 2010).

Ahora, ¿en qué consistió la Reforma del Estado Argentino?

Como describe Cao (2003) el caso argentino, al igual que otros países de la región, tuvieron como objetivo el rejuvenecimiento de las instituciones de matriz federal que, a diferencia de la tradición socialdemócrata europea, no se identificó inicialmente con el municipalismo, si no que a partir de ciertas características institucionales y del contexto, se implementaron una serie de medidas que incrementaron las funciones y responsabilidades de las administraciones provinciales.

Al respecto, Coraggio (1997) agrega que, en torno a la reestructuración del Estado Nacional existían dos grandes corrientes contrapuestas que propugnaban la descentralización: una propuesta neoliberal y una propuesta democratizante. Cabe destacar que a pesar del uso común de algunos términos tales como participación local, eficacia y eficiencia, presentaban contenidos muy diversos; en la Argentina,

al igual que la mayoría de los países latinoamericanos, el impulso de la descentralización se asentó sobre el proyecto neoliberal.

De esta forma, Coraggio (1997) enuncia una serie de ejes centrales que pueden caracterizar el proceso que aconteció en torno a la reestructuración del Estado argentino:

- Eje administrativo: la descentralización interestatal consistía en reducir las relaciones de subordinación y aumentar la autonomía mediante el traspaso de recursos, funciones y competencias, principalmente desde la esfera estatal a la provincial. El argumento central que fundamentaba dicha redistribución se asentaba sobre la eficiencia, planteando la necesidad de disminuir la centralidad excesiva y acercar a quienes toman las decisiones a los ámbitos y sujetos afectados.

- Eje económico: sustentado sobre la necesidad de la privatización y desregulación, traspasando recursos del aparato estatal a la iniciativa privada. Las leyes naturales del mercado, la competencia, la acumulación, entre otros factores del libre mercado funcionaron como argumentos centrales para el impulso transformador en dicho eje.

- Eje político (la democratización): basando su fundamento principal en la reforma de los mecanismos de decisión política reducidos a un funcionamiento más eficaz de la democracia representativa, y devolverle a la ciudadanía el poder de elección a través de la participación directa en procesos de decisión y control.

Lo cierto es que bajo los principios de liberalización del Estado el proyecto neoliberal escondió un gigantesco proceso de concentración capitalista del poder económico a escala mundial. Sobre el proyecto descentralizador primaron los ejes administrativos y económicos apuntando a la disminución de las funciones sociales que pretendían garantizar las necesidades de las mayorías y la defensa de los derechos humanos con una relativa autonomía de las fuerzas del mercado mundial, donde se pudieran desarrollar, no solo las pequeñas y medianas industrias, sino un capitalismo nacional abierto al juego de la competencia internacional enfrentados de igual a igual con un puñado de transnacionales (Coraggio, 1997).

El eje administrativo, apoyado en la iniciativa de gestionar y administrar servicios, incidió en la legitimación del plano económico, privilegiando el ámbito local del Estado (provincial - municipal) apoyado más en la reducción que sobre el traspasamiento de recursos de un nivel a otro; mientras que la dirigencia política local (habiendo renunciado a la pretensión de "proyecto nacional") se convirtieron en mediadores e implementadores autóctonos de las políticas centrales.

De esta forma, comenzó a tensionarse la cuestión de la gobernabilidad, acerca de la imposibilidad de ejecutar estos programas ya que, como describe Coraggio (1997): "se anticipa que una apertura democrática profunda en un momento de crisis de los modos de vida más elementales sólo provocaría una "explosión de demandas" que haría inmanejable la producción de consensos, que exacerbaría la confrontación social. (p. 7).

El proyecto neoliberal, utilizando como cortina de humo la estrategia democratizante, ubicándola como recurso ideológico para el avance de la privatización y la redefinición de estructuras sociales, políticas

y culturales, ganó un tiempo considerable para su consolidación dentro del entramado institucional argentino.

4.2.3 Nuevas agendas de gobierno

En la actualidad, como plantea Bernazza (2013), el Estado municipal parece albergar las esperanzas de renovación política, fortalecimiento de la vida democrática y modernización estatal, seguramente traccionadas por ser los espacios institucionales que mayor concentraron las corrientes del pensamiento de transformación estatal durante la década de los noventa y, también, por el aumento poblacional, la complejidad de los problemas sociales y la permanente necesidad de cercanía entre el Estado y la sociedad. Ahora bien, para comprender la institucionalidad municipal resulta clave hacer referencia a las provincias, ya que han sido la esfera institucional donde se depositaron grandes expectativas de las variables transformadoras durante el proceso de descentralización, mientras que a su vez se han constituido en ámbitos territoriales que, históricamente, han ejercido controversia y conflicto social-político hacia la organización nacional. La Constitución Nacional Argentina de 1853/60 ya contemplaba la forma de un estado federal estableciendo formalmente la existencia de dos niveles de gobierno (nacional y provincial) aunque reconocía implícitamente un tercer nivel de gobierno, de carácter municipal (Smulovitz, 2004); en este sentido:

Un estado federal es, por definición, un estado descentralizado al menos en un primer nivel. En la República Argentina las provincias preexisten a la Nación en el sentido constitucional que ésta sólo posee las atribuciones que aquéllas deleguen de manera explícita. La vigencia efectiva de este principio constitutivo del estado argentino ha dependido tradicionalmente de una gama amplia de cuestiones políticas –es decir, de relaciones de poder entre Nación y provincias y en consecuencia entre actores sociales con diferentes ámbitos territoriales de sustentación. (Vilas, 2003, p. 5)

De esta manera, los procesos históricos y políticos fueron transformando la institucionalidad del aparato estatal y configurando su entramado hacia sus niveles de gobierno (nacional-provincial-municipal). Si bien, la postura centralista había sentado las bases para una conducción significativamente federal, los sucesos acontecidos a partir de la década del 70, constituyeron el profundo proceso de transformación descentralizador consolidado en la última década del Siglo XX. Cabe resaltar, que, en términos relativos, las jurisdicciones subnacionales cobraron mayor autonomía de la mano del retorno a la Democracia a partir de 1983, ya que las provincias, sometidas a la intervención militar, vieron sus garantías constitucionales suspendidas; un claro ejemplo de ello fue la derogación de la Ley de Coparticipación Federal sancionada por el Congreso Nacional en 1973 donde se aseguraba a las provincias casi el 50% de la recaudación tributaria federal (Vilas, 2003).

Por otra parte, los gobiernos provinciales, que vieron reducida su participación a casi un 32% durante dicho proceso, recibieron una significativa transferencia de servicios sociales y de infraestructura, las cuales se tradujeron en un abrupto incremento en sus niveles de egresos, generando significativas

dificultades al momento de poder garantizar la cobertura y calidad de los servicios. Desde entonces, si bien la discusión de la descentralización ganaba terreno en el ámbito académico y político, la transferencia de recursos hacia los niveles subnacionales estuvo sujeta a permanentes negociaciones y carente de un marco normativo, y fue recién en 1988 que se logró la sanción de una nueva Ley de Coparticipación N°23.548 (Seggiaro, 2015; Repetto y Alonso, 2004).

El proceso de transformación estructural de las décadas de los 80` y 90`, y la coincidencia con la ejecución de las reformas macroeconómicas (directamente ligadas a las recomendaciones esbozadas en el Consenso de Washington), terminaron por consolidar la etapa de desregulación y descentralización de mayor profundidad. De esta forma, durante la presidencia de Carlos Menem se configuró una nueva matriz social y política, con fuerte implicancia en las políticas sociales. Dicha reforma tuvo dos etapas:

La primera, se aplicó entre 1989 y 1995, en el contexto de la hiperinflación, primero, y asentada sobre el éxito del Plan de Convertibilidad, después. Esta etapa se implementó a través de la desregulación, la privatización y la descentralización. La segunda, de 1995 a 1999, tuvo un contexto dominado por la crisis fiscal y el desempleo estructural y se orientó a la reducción del déficit fiscal y a mejorar la competitividad de la economía. (Villar, 2007, p. 62).

En este marco, Smulovitz (2004) afirma que las provincias, y luego los municipios, fueron objeto de políticas de descentralización, con dos propósitos claros: descargar gran parte del gasto social (salud y educación) de los presupuestos nacionales en estos niveles de gobierno; y mejorar la eficiencia y eficacia del gasto a partir de la ejecución descentralizada de los servicios. Entre 1990 y 1999 las provincias aumentaron significativamente su participación en casi todos los rubros que componen el gasto social (educación, salud, vivienda, promoción de empleo y trabajo).

¿Qué resultados arrojó dicha transformación estructural?

Según Vilas (2003):

La celeridad con que se ejecutaron las transferencias conspiró adicionalmente contra mejores resultados (...) un proceso de la magnitud como el que se verificó en los años iniciales de la década de 1990 debió haber incluido un sistema eficiente de asistencia federal a las jurisdicciones que debían hacerse cargo de las nuevas actividades. Este sistema, es sabido, no existió. El modo efectivo en que se llevó a cabo el proceso de descentralización, en consecuencia, más que a algún modelo teórico de autogestión provincial o municipal, se aproximó al típico arréglense como puedan en el marco del tiempo corto del ajuste macroeconómico y de los calendarios de ejecución de los organismos multilaterales de crédito. (p.13)

La gran mayoría de las provincias, por no decir todas, enfrentadas a severas crisis producto del fracaso de los regímenes de promoción industrial, privatización y desmantelación de empresas estatales

generadoras de empleo calificado, debieron enfrentar una segunda ola de ajuste fiscal, tornando más problemático aún la asignación provincial de recursos propios y coparticipables al gasto social.

Por otra parte, Cao (2006) agrega que numerosos organismos multilaterales de crédito recomendaron fortalecer la organización de las unidades receptoras, de forma tal que fueran capaces de gestionar las funciones que se incorporaban, a modo de no atentar contra los beneficios de la descentralización. Sin embargo, a pesar del incremento de los recursos provinciales (en su mayoría financiado por el gobierno nacional) los recursos asignados al fortalecimiento de la burocracia pública fueron bastante exiguos².

La principal idea-fuerza que operó en la transferencia de funciones hacia los niveles subnacionales y locales respecto a la gestión de servicios públicos, se centró en torno a las prestaciones sociales tales como salud, educación, empleo y vivienda; en donde, las provincias adquirieron un rol de mayor protagonismo.

En relación a ello, Repetto y Alonso (2004) añadieron:

Mientras que Nación ejecutaba a finales de la década la mitad del gasto, las provincias eran responsables por una proporción no mucho menor (del orden del 43%). En manos de los municipios recaía la ejecución de tan sólo el 7% del gasto social, lo cual expresa con suma claridad su deslucido papel en el tránsito hacia una nueva institucionalidad social. (p. 31).

Si se analiza en mayor profundidad esta información, se puede observar que esa aparente paridad entre las nuevas responsabilidades, en realidad asumió una distribución diferente entre los distintos sectores del ámbito social, marcando los efectos de la descentralización de programas y servicios:

Entre los rubros donde las provincias tienen mayores responsabilidades por la ejecución del gasto se destacan la educación básica (94% del gasto en este rubro es ejecutado por las provincias y CABA); la atención pública de la salud a través de hospitales y centros de atención primaria (71,7%); los programas de promoción y asistencia social, entre los cuales se encuentran las acciones en el área de alimentación (60%); las acciones en materia de vivienda y urbanismo (99,6%); los servicios de agua potable y alcantarillado (87,6%) y cultura (65%).(...) Por el contrario, Los rubros donde se destacan los municipios son la provisión de servicios urbanos (85% del gasto en este rubro es ejecutado por los municipios); promoción y asistencia social (32,3%) y atención pública de la salud (15%).” (Repetto, 2004, p.31)

La transformación de la política social argentina, acompañada de los profundos ajustes fiscales mencionados anteriormente, redefinieron el papel del conjunto de los niveles de gobierno, y pusieron de manifiesto la desarticulación de las políticas públicas sin contar con sólidos andamiajes institucionales en las jurisdicciones que recibieron nuevas responsabilidades (Delgado, 1997). Desde

² El programa conocido como Provincias I y Provincias II, financiados por la jurisdicción nacional, destinaba fondos para estos fines, pero las jurisdicciones subnacionales tuvieron poco interés en utilizarlos para su sentido original y en la mayoría de los casos desvirtuaron su aplicación.

un plano más general, estos efectos formaron parte de una reforma que se dio, hipotéticamente, con el objetivo de lograr más autonomía, sin haber discutido, diseñado e instrumentado políticas de coordinación y cooperación entre los diferentes territorios.

En síntesis, la reforma del Estado, las políticas neoliberales y la globalización generaron una considerable transferencia de funcionalidades y responsabilidades hacia los ámbitos provinciales y municipales, quienes debieron de enfrentar las nuevas responsabilidades políticas, económicas y sociales, obligando a replantearse enteramente sus esquemas organizacionales.

4.2.4 El municipio como responsable de las demandas sociales

Históricamente los municipios han ocupado un rol de protagonismo bajo, ya que tradicionalmente se centraban en torno a la prestación de un conjunto de servicios básicos (ABL)³, funciones acotadas a la obra pública, y la regulación de la vida cotidiana. En efecto, los gobiernos locales se ocuparon sólo de aquello que, por razones técnicas o económicas, no justificaba que fueran prestados por los niveles superiores del Estado (Madoery, 2005).

La reforma institucional analizada en el capítulo anterior, introduce al rol municipal en un nuevo escenario que lo obligó a redefinir sus funciones y estrategias de intervención: “Los gobiernos locales, ante la insuficiencia de respuestas desde los niveles centrales e intermedios del Estado a las crecientes demandas sociales deben abordar, para su legitimación, políticas públicas que antes eran extrañas al Municipio” (Tecco, 1997, p.2).

Como respuesta a la creciente crisis económica y social, los municipios asumieron nuevos roles vinculados fuertemente a la gestión de políticas sociales, de promoción económica y abordaje ambiental, replanteando el modelo tradicional de gestión local. No obstante, Madoery (2006) afirma que la transición hacia el desempeño de nuevos roles locales no se presentó sin dificultades ni sobresaltos, por el contrario, la transferencia de competencias y funciones desde el gobierno nacional hacia la esfera provincial y municipal (desde una lógica fiscalista) provocó una sobrecarga sobre las agendas públicas y una considerable ampliación de demandas que la ciudadanía trasladó a dichas instancias gubernamentales.

Antes de introducir el análisis de las prácticas de desarrollo local que produjeron las transformaciones globales, nacionales y regionales sobre los territorios locales, resulta necesario indagar el impacto de la descentralización administrativa y los consecuentes cambios estructurales e institucionales desde el ámbito local.

Como se describió anteriormente, la Constitución Nacional de 1853/60 ya establecía la existencia de dos niveles de gobierno en el marco de un Estado federal (nación-provincia) y reconocía implícitamente la existencia de un nivel municipal en el Artículo N° 5, estableciendo como obligatoriedad de las provincias asegurar el régimen municipal. Dicho reconocimiento facilitó la confirmación del entramado

³ Alumbrado, Barrido y Limpieza

institucional en que los municipios quedaron subordinados a las jurisdicciones superiores para la reglamentación de sus capacidades políticas, institucionales y financieras (Smulovitz, 2004).

Sin embargo, la reforma constitucional introducida en el año 1994 no sólo configuró un nuevo marco de coparticipación federal, si no que introdujo cambios hacia las relaciones entre los niveles de gobierno. Mientras el Artículo N° 75 Inc. N° 2 establecía el nuevo régimen de asignación y contribuciones (garantizando la automaticidad de la remisión de fondos entre la nación y las provincias), la reforma plasmó expresamente en el Artículo N° 123⁴ el reconocimiento de las autonomías municipales. En dicho artículo se sostiene que: “cada provincia debe dictar su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5°, asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político y administrativo, económico y financiero” (Smulovitz, 2004, p.42) a lo que debe sumarse la posibilidad de que las provincias puedan crear regiones, junto con la de la integración regional supraestatal (Art. N° 124 y art. 75, inc. 22).

Esto significó, por un lado, el reconocimiento de la autonomía municipal, pero por otro, que su alcance quedaba sujeto a las atribuciones constitucionales que cada provincia dictaba, a partir de sus respectivas leyes orgánicas. De esta forma, la fisonomía administrativa, económica y financiera de los municipios, a partir de la reforma constitucional del 94⁴, se configuraba por actores intermedios y ligados a las dinámicas políticas que se desprenden de cada provincia. Bernal (2013) agrega al respecto que, el alcance de la descentralización no se centró en torno a la facultad de los habitantes para elegir sus autoridades municipales (ya que se encontraba fijado en las propias constituciones), si no en el alcance de las facultades y el grado de autonomía que se les otorgaba a dichas autoridades y gobiernos locales.

A partir de ello, se configuró el desarrollo de una heterogeneidad significativa en los alcances de las capacidades políticas y fiscales de los gobiernos locales, debido a las diferentes interpretaciones que cada provincia fue haciendo de este precepto constitucional; a lo que se agregó la posibilidad de identificar diferencias significativas en las funcionalidades que fueron asumiendo los municipios propiamente, dentro de los cuales Cravacuore (2008) identifica tres tipos:

- Los que tienen capacidad de elaborar y ejecutar su agenda, definiendo problemáticas y soluciones propias, seleccionando las políticas provinciales y nacionales que ejecutaran y asignando recursos propios para aquellas tres consideradas propias
- Los que se limitan a ejecutar las políticas nacionales y provinciales, sin capacidad de formular sus propias agendas, pero con vocación de expandirlas en las nuevas funciones municipales.
- Los que ejecutan una agenda tradicional y solo buscan mantener el empleo público como herramienta de clientelismo para la reproducción partidaria en el poder.

⁴ Dicha flexibilidad provincial en torno al establecimiento de los parámetros de la autonomía municipal no debe ignorar los enunciados que el artículo impone, pues constituye un aspecto federal cuyo incumplimiento lo podría revisar la Corte Suprema; la cual ha sostenido que las constituciones provinciales no pueden, bajo la apariencia de reglamentar la autonomía, trasponer los límites de lo racional y lo razonable para la vigencia efectiva de los municipios.

El proceso de transformación estructural determinó un paisaje municipal bastante heterogéneo entre cada provincia, lo que también ha configurado una notable variación en los alcances de la descentralización. Si bien, Bernal (2013) afirma que: “A partir de 1994, veinte de las veintitrés provincias argentinas ya receptan en sus constituciones la autonomía municipal, con variaciones acerca de sus alcances, modalidades de implementación y de articulación de competencias entre provincia y municipios” (p.157).

Resulta necesario comprender que el análisis de la situación institucional de los municipios debe abordarse caso por caso; y que, como indica Smulovitz (2004) la variedad de los resultados estará mediada tanto por la variable institucional (tipo de representación territorial y sus facultades) como de las variables económicas (grado de dependencia económica respecto a las transferencias provinciales).

Sin embargo, es posible analizar algunos puntos generales que incidieron en las nuevas agendas de gobiernos locales, los cuales se encuentran fuertemente ligados a la profunda crisis social que implicaron las políticas neoliberales y el aumento considerable de las demandas de atención y asistencia que produjeron hacia estos niveles de gobierno. La reducción del aparato estatal y la desconcentración administrativa implicaron el diseño de políticas públicas que posicionaban al ámbito local como receptor de las mismas, sin considerar las heterogeneidades territoriales, las diferentes capacidades institucionales para su ejecución y sus correspondientes marcos jurídicos. En este sentido, dicho enfoque posicionó a los gobiernos locales como meras agencias territoriales, reflejando la visión tutelar desde los otros niveles de gobierno, obviando la valoración del principio de subsidiariedad implícito incluido en la Constitución Nacional de 1994 (Cravacuore, 2008).

En este contexto, desde el ámbito local se encontraron con la necesidad de dar respuestas más amplias con similares recursos y sin las capacidades técnicas y de gestión necesarias, constituyendo una reformulación de responsabilidades más como una cuestión de hechos consumados donde las instituciones y actores locales debieron acomodar a sus acciones; y a su vez los posicionó como receptores directos de las demandas y tensiones sociales que desembocaron en la profunda crisis social y económica del 2001:

Esta transferencia de las cargas de la crisis a los gobiernos locales asigna a los municipios la gestión de las consecuencias sociales de las decisiones económicas del gobierno central. El gobierno local es transformado en receptor directo de la posible protesta ciudadana. (Herzer citado en García Delgado, 1997, p. 6)

A su vez, Smulovitz (2004) añade que el municipio se convirtió más en un receptor y mediador de respuestas frente a los otros niveles de gobierno, particularmente el provincial; pero, en la medida que la situación socioeconómica se agravó, los sectores afectados exigieron mayor poder de negociación ante los responsables de brindar los recursos necesarios. De esta forma, desde la perspectiva de la ciudadanía, el municipio se transformó en una especie de aliado ante los crecientes reclamos, y lo que explica que el arribo o no de un programa no solo depende explícitamente de elementos objetivos, sino de la negociación que se lleven adelante con los niveles subnacionales o nacionales.

4.3. Giro político: nuevo paradigma de desarrollo local y regional

Las transformaciones globales, nacionales y regionales guardan una relación directa con los cambios estructurales de la sociedad y sobre la práctica del desarrollo que se ha desenvuelto en los últimos años. “Durante décadas, desarrollo y territorio tuvieron su punto de encuentro exclusivamente en lo nacional” (Madoey, 2005, p.2), pero durante los últimos años, la profunda reforma del Estado se asocia a la aparición de una nueva escena local.

La crisis del modelo neoliberal y la implosión socioeconómica del 2001 arrojan una serie de factores que pusieron fin al enfoque del desarrollo acuñada durante la década del 90' y que, en palabras de García Delgado (2010):

Se consideraba a éste como una respuesta efectiva para planificar el desarrollo “desde abajo”, endógeno frente a la retirada del Estado Nación, para poder limitarse a los efectos de la globalización sobre las estructuras productivas locales y, a la vez, permitir una adecuada inserción de las ciudades en la “Aldea global”. El municipio como control de su propio destino. (p.10)

Si bien, dicha visión prometía posibilidades reales de desarrollo local, las mismas fueron propuestas en un contexto donde se aplicaban medidas macroeconómicas ortodoxas que promovían la especulación financiera, la ruptura de la trama productiva y la transnacionalización que terminaron por truncar todas las aspiraciones. No obstante, en términos de García Delgado y Casalis (2006) es posible identificar algunos aspectos positivos en torno a la conceptualización contextual del desarrollo ya que puso énfasis en la importancia de la gestión, en la búsqueda de escenarios futuros y mejoramiento de la calidad de vida poblacional e impulsó nuevos métodos de gestión participativa, lo que se constituyó más que en el desarrollo, en la ilusión del mismo.

Otro factor importante que impulsaron los nuevos escenarios, y que se encuentra directamente ligado a lo anteriormente expuesto, es el impacto de la globalización. Durante las últimas décadas del Siglo XX, la corriente del pensamiento único desplegó su más amplia extensión sobre la región, orientó la visión hacia postulados donde la acumulación del capital y la asignación de recursos había sido transferida desde los espacios nacionales hacia los mercados internacionales (Ferrer, 2012). Respecto de ello Madoery (2004) agrega que en torno al contexto:

Se reconoce una primacía de actores globales y lógicas sistémicas irrefutables, provocando cierto desconocimiento del territorio y de los actores locales (...) tampoco consigue incorporar apropiadamente la perspectiva de los actores en los procesos locales de desarrollo, desconociendo la capacidad constructiva e innovadora de la política local. (p.4)

Si bien se avanzó en aspectos de innovación en el campo del conocimiento, la masificación tecnológica y la sociedad de la información (aspectos que fortalecieron los vínculos entre lo local y lo global); de igual manera, se produjo una mayor fragmentación regional.

La acentuada diferencia que comenzó a generarse entre las diferentes localidades, se manifestó principalmente en la capacidad de algunos municipios para recomponerse ante la retirada del Estado-Nación como principal promotor del desarrollo. Dichos municipios orientaron sus esfuerzos hacia la inserción de sus economías locales al plano internacional, adaptar sus parques industriales y promover la prestación de servicios no tradicionales, a pesar de un escenario de retracción económica, concentración del ingreso, desindustrialización generalizada y transnacionalización de la propiedad que produjeron una ruptura significativa hacia el tejido social y productivo de las localidades (Alburquerque, 2004).

En este contexto, la implosión del modelo a fines del 2001 terminó por cuestionar, no solo el modelo neoliberal, sino también a la visión del desarrollo local acuñada durante la década de los noventa. Los municipios orientaron todas sus fuerzas a la atención de la crisis social volcando la gestión a la contención y a las políticas sociales (García Delgado y Nosetto, 2006). En líneas de ello, Madoery (2016) reconoce una importante crisis de lo público, donde el mercado impuso la consideración de los individuos en tantos consumidores volcados al ámbito privado, antes que como ciudadanos, debilitando su capacidad de construir lazos sociales y ejercer derechos.

El análisis de estos factores generó aportes significativos para el desarrollo de la temática, ya que la disputa del paradigma del desarrollo local marcó un considerable cambio social y cultural en la sociedad argentina. El quiebre del 2001 no solo estableció la ruptura de un modelo económico, si no la revalorización de la lucha por el sentido ético y social de la vida, disputando directamente su sentido político y resultando clave para pensar un desarrollo local y regional desde los territorios. Donde el mercado impone una consideración de los individuos en tanto consumidores desarticulados volcados al ámbito privado, con todo lo que eso implica, es necesario pensar un desarrollo local protagónico inserto en una estrategia nacional de desarrollo que sea, a la vez, sustentable e inclusiva, dejando atrás los localismos y la pérdida de proyectos y sueños colectivos (García Delgado y Nosetto, 2006).

El cambio de paradigma, respecto de la mirada localista del desarrollo y el nuevo rol de los gobiernos locales, encontró una fuerte relación con una serie de acontecimientos que suceden durante los años siguientes al estallido social y que marcaron una transformación significativa en el plano político, económico y cultural.

En este sentido, García Delgado y Ruiz del Ferrer (2013) reconoce una serie de momentos históricos que marcaron el cambio epocal. A nivel nacional, la llegada al poder del presidente Néstor Kirchner se tradujo en un proyecto político con el pasaje del modelo neoliberal al productivo-inclusivo, con un marcado fortalecimiento de la soberanía nacional y el protagonismo del Estado como principal agente transformador. A nivel regional, la negativa de los países latinoamericano a la propuesta del ALCA⁵ y

⁵ El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) fue el nombre oficial de un acuerdo multilateral de libre comercio firmado durante la I Cumbre de las Américas en 1994, que abarcaba a todos los países del continente americano, con exclusión de Cuba. La cumbre llevada adelante en la ciudad de Mar del Plata en el año 2005, tenía como objetivo extender los beneficios del libre comercio entre quienes lo integraban.

posterior fortalecimiento del MERCOSUR⁶ que marcó un viraje hacia la integración regional de los países del sur, mediante la conformación de un bloque más autónomo y el aumento de los intercambios comerciales entre estos.

La caída de Lehman Brother⁷ y posterior crisis mundial en el año 2008 marca un suceso de importancia a nivel global, la transición de un dominio unipolar imperante hacia un escenario multipolar, de nuevos bloques económicos competitivos, de un poder más difuso ya sin la hegemonía predominante de las décadas anteriores. Y, por otro lado, identifica algunos aspectos a nivel local, que también son característicos del cambio producido, y van desde el tratamiento de la cuestión social, de la modelística democrática y la construcción de un relato distinto al de la sociedad de mercado.

La coincidencia de los sucesos mencionados explica que Argentina, a partir de los próximos años, inició una marcada recuperación económica y la reversión de un cuadro económico y social negativo. A partir del 2002 comenzó a manifestar un aumento en el registro de la tasa de crecimiento anual, estabilización en el tipo de cambio, superávit comercial y fiscal y la salida del default⁸, acompañado de un contexto internacional favorable, impulsado por el aumento en la demanda y los precios de los commodities y las bajas tasas de interés internacionales, lo que indicaba el despegue de la profunda crisis; mientras que en la dimensión política se caracterizó por una fuerte revalorización institucional, recuperación de la autonomía presidencial, aumento de la previsibilidad y en la capacidad de gestión para la toma de decisiones del Estado Nacional (Trujillo, 2017).

El cambio de modelo, desde la valorización financiera a otro de valorización productiva, propició nuevas condiciones para repensar el desarrollo local. En este sentido, García Delgado (2010) analiza algunos aspectos a tener en cuenta sobre algunos problemas y tensiones dentro del nuevo paradigma de desarrollo ya que, si bien permitió instalar la perspectiva local en la agenda pública y dotar de mayor dinamismo a los territorios y economías regionales, reconoce que las actividades más favorecidas fueron aquellas que poseían un perfil productivo asociado a la nueva política macroeconómica de perfil exportador y el aumento constante de los commodities⁹ lo que, al mismo tiempo, implicó un aumento en la densidad del crecimiento y, en algunos casos, fortaleció fiscalmente a los gobiernos locales.

⁶ El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un proceso de integración regional fundado en 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En fases posteriores, el Mercosur ha incorporado a Venezuela y Bolivia

⁷ El 15 de septiembre de 2008, Lehman Brothers (compañía global de servicios financieros de Estados Unidos) presentó su declaración formal de quiebra tras el éxodo de la mayoría de sus clientes, pérdidas drásticas en el mercado de valores y la devaluación de sus activos por las principales agencias de calificación de riesgos. Estos fenómenos se produjeron principalmente por el involucramiento de Lehman en la crisis de las hipotecas subprime, asumiendo riesgos excesivos.

⁸ Un impago o default, en finanzas, es el incumplimiento de las obligaciones legales o condiciones de un préstamo, por ejemplo, cuando una corporación o gobierno no es capaz de pagar un bono que ha llegado a su madurez. Un impago soberano o nacional es la incapacidad o el rechazo de un gobierno de devolver su deuda pública.

⁹ Commodities es un término que refiere a bienes físicos que constituyen componentes básicos de productos más complejos.

La reactivación productiva expresó de esta forma, que el crecimiento de las economías locales era en gran medida independientes a las acciones de los municipios, ya que estos solo acompañaban al sector privado y brindaban en alguna medida algún tipo de asistencia o representación, mostrando un desfase entre el dinamismo de algunos territorios y el rol de los municipios para reorientar los recursos hacia estrategias concretas de desarrollo local.

El dinamismo que asumieron los territorios, encuentra una fuerte relación con la tracción que ejerció la nueva macroeconomía, y a partir de la cual la mayoría de los municipios no se asumieron como articuladores (respecto de las demás esferas de gobierno y actores privados), ubicándolos más en un rol inercial que protagónico (García Delgado, 2010).

Pensar el desarrollo local como proceso, exclusivamente desde abajo, dependiente de sus propias capacidades y descontextualizado de lo provincial o nacional, como idea máxima promovida durante los noventa, resulta tan equívoco como considerar que una estrategia idónea pueda apoyarse exclusivamente sobre el Estado Nacional (Casalis, 2008). Desde este enfoque, como describe García Delgado (2015) la estrategia de desarrollo necesita de una buena articulación entre las dimensiones de gobierno, ya que dentro del ámbito local impactará mucho de lo que en el resto de los ámbitos se decida, dado que la dimensión nacional continúa siendo el espacio donde se toman las decisiones centrales y se producen las tensiones entre actores e intereses que definen el modelo de desarrollo y el rumbo de mediano plazo, mientras que los municipios deben asumir el rol de promotor ya que no solo son los responsables públicos, sino que son a su vez los más legitimados para convocar a los actores territoriales y la búsqueda de espacios de concertación público-privada con miras al desarrollo local (Alburquerque, 2013).

4.3.1 Ampliación de la agenda local y nuevo modelo de gestión municipal

Cabe retomar aquí el análisis acerca del diseño institucional de los municipios argentinos desarrollado anteriormente, ya que cuando se menciona este nivel de gobierno se hace referencia a diferentes formas de organización estatal y territorial. Dicho proceso, asentando en provincias federadas, estableció la potestad de reconocer en cada una de ellas al régimen municipal, constituyendo resultados muy diferentes hacia el interior de sus territorios. De esta forma, más allá de la asignación de competencias y responsabilidades, cuando se habla de gobierno local se incluye a las diferentes categorías establecidas, en su mayoría, por el número de habitantes, incluso aquellas que reconocen un gobierno de menor jerarquía que el municipal (comuna-comisiones municipales) con mayor o menor capacidad para elegir autoridades y ejercer el poder (Bernazza, 2004).

La configuración social e institucional que propuso la era de la globalización establece un desafío histórico para los municipios de la Argentina, dejar atrás una función de corte administrativa que convive con la actividad política territorial, para pasar a una función articuladora entre el Estado y la sociedad, que instalen prácticas democráticas a nivel local y regional para la promoción de un diálogo más directo

y eficaz (Bernazza, 2003). Basta observar la conformación de planes estratégicos, presupuestos participativos, agencias de desarrollo local, asociaciones intermunicipales, empresas municipales de servicios de nuevas tecnologías, entre nuevos temas que ampliaron, complejizaron y politizaron la agenda local, transformación por la que el gobierno pasó de administrar, construir y regular a gobernarla (Cravacuore, 2014).

En relación a este proceso, Bernazza y Bibiloni (2006) plantean la necesidad impostergable de re vincular política y gestión pública, restableciendo la relación entre quien decide y quien administra, expresando la necesidad de que el gobernante cada vez más tendrá que profesionalizarse, y que el profesional o administrador recuperar el valor y el sentido de la conducta ya que también son responsables de la toma de decisión, lo que se constituye también en acción política. De esta forma, ante el escenario cada vez más complejo de la gestión local y el fortalecimiento de su conducción, la discusión acerca del rol y función del Estado es clave para el proceso al que se hace referencia.

La recuperación económica y cambio político a partir del 2003 constituyó la posibilidad de volver a introducir la discusión del desarrollo local en las agendas de gobierno, que habían quedado prácticamente relegadas ante la necesidad de ejecutar una fuerte política social de contención. De este modo, la búsqueda de nuevas acciones orientó su enfoque hacia el desarrollo económico local, considerando, en igualdad de importancia, los aspectos culturales, ambientales, sociales e institucionales del ámbito territorial. Estas modificaciones no solo ampliaron y complejizaron la agenda municipal, sino que incidieron directamente en la transformación sustancial del gobierno local, colocando aún más a sus autoridades en un rol clave para la dotación de iniciativas y concertación de dicho proceso (Casalis, 2008). Se comenzó a configurar así, lo que Madoery (2016) define como nuevas geografías de responsabilidades públicas, lo cual no debe interpretarse como el fin del Estado-Nación, sino como la consolidación de otros ámbitos de interacción y espacios políticos originales, otorgando al mismo un papel fundamental en el fortalecimiento de los ámbitos locales. De esta forma concluye que:

El desarrollo es, desde el punto de vista económico-productivo, una lógica territorial en diferenciación, desde el punto de vista sociocultural, una lógica relacional en construcción y, desde el punto de vista político-institucional, una lógica de gobierno nacional en disputa.
(Madoery 2016, p.65)

La política de desarrollo territorial (DT) se transformó de esta manera en la posibilidad de colocar el énfasis en los procesos de democratización de las instancias de toma de decisiones, y en un renovado contrato social; lo cual constituyó la posibilidad de gobernar el desarrollo local, con marcos institucionales apropiados, PP activas y procesos productivos fortalecidos. El enfoque territorial se define en este caso, como una visión sistémica que integra las diferentes dimensiones del desarrollo en un determinado ámbito espacial; donde el concepto territorio se refiere no sólo al espacio geográfico que tienen lugar las actividades económicas o sociales, sino al conjunto de actores y agentes que lo habitan, junto a sus dimensiones, es decir, el desarrollo institucional, económico, político, social, cultural y el sustentable ambientalmente (Alburquerque, 2020).

En este sentido, Madoery (2016) agrega que los cambios sociales implican cambios espaciales, mientras lo global se convierte en un espacio totalizante que presiona sobre el resto de los niveles hacia las formas de reorganizar la economía, la política y la cultura dentro de la época contemporánea, asegurando las causas de la división bajo la premisa de uniformidad del globo; lo regional, siendo una valoración compleja y difusa ya que puede asumir una variedad de significados, se transforma en una categoría intermedia con una estructura flexible, cuyos límites no necesariamente se fijan jurisdiccionalmente, sino en función de un complejo abanico de factores.

Los municipios y las microrregiones se convierten de este modo, en actores claves para la construcción de la región a través de redes de mercociudades desde donde se pone en juego también el desarrollo local protagónico, muy diferente a la visión de los noventa que suponía gobiernos locales con capacidades y estrategias para desplegar procesos de inserción global exitosos por sí solos (García Delgado y Casalis, 2006).

4.4 El asociativismo intermunicipal como estrategia de desarrollo territorial

La globalización que, a través de su proceso configuró un nuevo paisaje de poder con relevancia tanto a nivel mundial como también hacia el interior de los estados, impulsó de este modo, la conformación de regiones que van desde un nivel subnacional hasta niveles supranacionales. Dado este fenómeno, García Delgado (2010) expresa la necesidad de establecer estrategias de país que contribuyan a una nueva articulación entre lo local, lo nacional y lo regional para la construcción de una unidad y coherencia entre estos planos, y no seguir favoreciendo la fragmentación. La conformación de regiones, por lo tanto, no solo debe pensarse para una producción a mayor escala y su competitividad sin la pérdida de cohesión social, sino también para aumentar la capacidad de autonomía y negociación frente a los desafíos globales y el capital global. A su vez, Madoery afirma que:

Las redes territoriales favorecen relaciones de interdependencia entre los actores institucionales y/o empresas y no de independencia como en el mercado, o de dependencia como en las empresas y organizaciones jerarquizadas. Una red hace referencia a transacciones dentro de un contexto de reciprocidad. (Vázquez Barquero en Madoery, 2016, p.89)

La confianza de este modo, se constituye en un elemento central dentro de una red, y va más allá del intercambio entre las empresas o el territorio, comprendiendo fundamentalmente pautas de comportamiento y relaciones recíprocas, basando principalmente el sistema de relaciones al reconocimiento que se tienen entre los actores. En tal sentido, cabe destacar que dichas relaciones no son solo locales, ya que el territorio a su vez forma parte de un contexto situacional (ya sea regional, nacional o global) que lo envuelve y lo condiciona, es decir, no puede mantenerse al margen de los contextos del que forma parte. Frente a un escenario que se transforma y donde la figura del Estado-

Nación es la que se modifica, no debe interpretarse como una debilidad ya que la nueva multi-territorialidad requiere imprescindiblemente de dicha figura para impulsar la política de desarrollo combinando esfuerzos con ámbitos supranacionales (tales como los referidos a la construcción de la Patria Grande Latinoamericana) y subnacionales como territorios locales de proyección e identificación (Madoery, 2016).

Fagundez (2018) señala que el concepto de redes de políticas surge en oposición a la forma tradicional en que la administración pública configuró el abordaje de los problemas públicos, resultando cada vez menos funcional frente la complejización de los mismos y la necesidad de abordarlos desde la intersectorialidad e interregionalización. Diversos autores definen las redes políticas como un nuevo mecanismo político de gestión de la complejidad, una forma diferente a la tradicional de construir respuestas a ciertas contingencias históricas o solucionar determinados problemas. Las redes de políticas requieren, de esta forma, el reconocimiento de la multiplicidad de actores locales, que desde la dependencia con otros, la articulación y cooperación puede facilitar mecanismos nuevos para enfrentar presiones externas, reducir la incertidumbre y aumentar la eficacia en su acción política (Fleury, 2002).

Las estrategias de gestión conjunta se constituyen en nuevas relaciones intergubernamentales (en adelante RIG), este concepto, resulta complementario y a la vez superador del federalismo ya que incorpora variables que no eran contempladas, como pueden ser las existentes interacciones informales entre funcionarios, los nuevos mecanismos de coordinación y la toma conjunta de decisiones; por lo que resulta más adecuado cuando se hace referencia a las interacciones ocurridas entre múltiples actores de distintos niveles y jurisdicciones que participan en diferentes políticas públicas (Jornada, 2002).

Dentro de las diversas conceptualizaciones que puede asumir esta visión, Fagundez (2018) describe dos: El supranacional, que puede suponer la conformación de un gobierno por encima de los municipios, con autonomía institucional, administrativa, económica y financiera como así, la creación de un organismo político consorciado para que asuma todas las funciones, o bien que niveles de gobierno superior asuman esas funciones. Mientras que el segundo, el intermunicipal, en el cual se centró el análisis de este trabajo, supone la asociación de todos los gobiernos locales o parte de ellos, existentes en un área territorial determinada, y la conformación de órganos dotados de competencias para administrar asuntos y servicios comunes; la creación de organismos específicos para fines o servicios determinados sustraídos de las competencias de los gobiernos locales; o simplemente para la promoción de estudios y propuestas sin carácter vinculante.

Dentro del asociativismo intermunicipal argentino, es palabras de Cravacuore (2006) es posible identificar dos modelos básicos de entes:

El primero, de consorcios de servicios, entes intermunicipales constituidos para la prestación de un servicio público, buscando un más eficaz y eficiente cumplimiento de las demandas ciudadanas o de las tareas propias de la administración(...). Estos entes, de constitución formal o de hecho, se estructuran en función de tareas como la construcción de obras públicas, viales y de gas, la promoción de turismo, el control bromatológico, la

compra conjunta de bienes, la recolección y tratamiento de residuos sólidos urbanos y la administración de la justicia de faltas, entre otras. La particularidad de este tipo de entes es su flexibilidad, dado que un mismo gobierno local puede asociarse con otros distintos gobiernos de acuerdo al tipo de servicio a prestar. El segundo, de entes microrregionales integrados por un conjunto de gobiernos locales que buscan colectivamente el desarrollo local - regional. A diferencia de los entes de servicio, estos implican un nivel de mayor coordinación de los gobiernos locales, dado que los mismos deciden crear una agenda intermunicipal en todos los órdenes de la administración. (p. 7)

A su vez, en continuidad con el autor, describe que la gestión de estos espacios institucionales, en Argentina, se han ido adquiriendo desde un modelo de gerencia autónoma y otro de coordinación delegada en un funcionario municipal representante de uno de los gobiernos locales que participa. Donde la primera, en este caso, implica la delegación de responsabilidades administrativas y de coordinación, sobre un funcionario contratado especialmente, que acompaña la conducción de los gobiernos locales; mientras que la segunda, es un funcionario municipal integrante de la mesa asociativa quien debe asumir estas responsabilidades, las cuales se agregan a las necesidades de su propio municipio. Advierte en este último, que si bien es considerada muchas veces como la forma más efectiva, puede generar por otro lado, un efecto adverso de concentración de beneficios de un municipio por sobre el resto, a la vez que la compleja doble responsabilidad que debe asumir puede resultar bastante difícil.

Desde una perspectiva político-institucional, Cravacuore (2017)¹⁰ agrega que la intermunicipalidad se expresa como una articulación de un conjunto de gobiernos locales interconectados e interdependientes con la finalidad de diseñar colectivamente políticas públicas, bajo un principio de coordinación horizontal y sin la existencia de un principio de jerarquía.

Desde el punto de vista organizacional, Fagundez (2018) reconoce tres formas en que puedan darse los arreglos intermunicipales según su origen:

Desde arriba”, cuando exista condicionamiento/imposición (legal, de recursos financieros y de control) de una instancia supraordenadora; “desde abajo”, cuando exista asociación espontánea, voluntaria de los municipios, a partir de negociaciones e intercambios de recursos técnicos, de información y gestión de manera horizontal; y “desde abajo, bajo la sombra de la jerarquía”, cuando se combinen ambos diseños. (p.26)

y advierte que, si bien las diferentes conceptualizaciones que se puedan dar respecto a la forma que asume la asociación (acuerdo institucional o formal, o acción mancomunada sin ampliar la dimensión institucional), lo instrumental como medio para realizar sus metas es lo que la define, como la realización de actividades conjuntas, búsqueda del desarrollo territorial, del fortalecimiento municipal o la defensa de intereses frente a otros actores. Sin embargo, Cravacuore (2017) sostiene que muchas veces las iniciativas se impregnan de grandes expectativas, sin atender a la necesidad del esfuerzo

¹⁰ Cravacuore citando a Cravacuore y Villar (2014).

que exigen las gestiones microregionales, el tiempo necesario y la voluntad de dotarla con recursos, lo que termina generando un efecto adverso a las aspiraciones iniciales.

Dentro de los marcos normativos que rigen la vida de los gobiernos locales en Argentina, el arreglo institucional sobre estos fenómenos, no está presente en varias de las constituciones provinciales, lo que afecta a su vez la promoción de políticas públicas orientadas al fortalecimiento de estas iniciativas, dándose incluso en algunas provincias con políticas que las fomentan. Este fenómeno puede interpretarse al respecto, como una alternativa desfavorable sobre los patrones políticos de articulación arraigados, ya que las provincias, en su ejercicio asimétrico sobre los gobiernos locales, de arriba abajo, optan por sostener vínculos directos con cada uno y raras veces se asumen como interlocutores a los entes intermunicipales. En este contexto, la esperanza de que los Entes construyan una red de cooperación también se ha visto atravesada por la incidencia de municipios con mayor capacidad de liderazgos sobre otros más pequeños, lo que puede afectar directamente a la vida de la institución, ya que, como varias experiencias lo han demostrado, es posible encontrar iniciativas que han sido atravesadas por funcionarios municipales dotados de una visión estratégica y capacidad de gestión, tomando la iniciativa y promoviéndola a otros municipios, pero cuando se ha producido el recambio de autoridad local, han aparecido numerosas debilidades (Cravacuore, 2006).

Otra de las dificultades que describe el autor, radica sobre las cuestiones de la política partidaria: “dado que muchos se originaron como iniciativas colectivas de intendentes o presidentes comunales de un mismo signo partidario. Ha sido común que las iniciativas quedaran inmersas en disputas partidarias, con efectos negativos sobre el asociativismo intermunicipal” (p. 10).

A su vez, en palabras de García Delgado (2010), la apropiación de las estrategias asociativas intermunicipales habitualmente se encuentra ligada a la esfera estatal, lo que deja de lado el interés a la participación de otras organizaciones de la sociedad civil o empresarial, siendo estos estratégicos de los procesos y promoción del desarrollo local.

Sobre el conjunto de dificultades políticas, también pueden sumarse conflictos propios de la organización, sobre ellos Bernazza (2013) afirma que muchas veces los gobiernos manifiestan buenas voluntades, pero lo que sobresale luego, es la falta de sostenimiento presupuestario, los que a su vez la mayoría de las veces suele ser insuficientes; haciendo que el funcionamiento de la organización dependa en gran medida de aportes nacionales, provinciales o internacionales.

Finalmente, Cravacuore (2008) destaca que los gobiernos locales parecen haber comprendido tres fortalezas básicas del asociativismo intermunicipal, primero, que el alcance de las políticas públicas, salvo en algunos territorios, se debe a un impacto más regional que local, lo que rompe de alguna forma con los límites jurisdiccionales que históricamente han configurado la acción política. En segundo lugar, salvo los municipios de gran tamaño, (que son pocos) los gobiernos locales han descubierto en el lobby colectivo, la posibilidad de construir un municipalismo de mayor robusticidad que amplíe las posibilidades dentro de la agenda nacional y provincial. Y por último que, algunas experiencias de trabajos articulados entre varios municipios, consolida la valorización de la eficiencia por medio de la escala de las políticas públicas.

4.4.1 Las experiencias de asociativismo en la Argentina

En la historia de nuestro país, según Fagundez (2018) podemos reconocer iniciativas de cooperación intermunicipal ya desde la década del setenta, y con mayor presencia luego de la interrupción militar, hacia fines de los ochenta y principio de los noventa.

Si bien las primeras iniciativas registradas estaban asociadas a la necesidad de mejorar las dinámicas territoriales de las áreas metropolitanas, Cravacuore (2014) afirma que este fenómeno fue característico de los gobiernos de ciudades pequeñas y medianas, los cuales fueron influenciados por las características que adquirieron los procesos contemporáneos, tales como la búsqueda de escenarios que promuevan para el desarrollo económico, la extensión de una mirada planificadora del desarrollo con reconocimiento sobre las particularidades regionales, la desconcentración de algunas políticas provinciales, y la activación de mecanismos de respuestas ante las nuevas demandas y urgentes sociales que constituyeron complejidades adicionales a los gobiernos locales. De esta forma, las diversas relaciones que se fueron estableciendo entre los municipios fueron consignadas con nominaciones tales como asociaciones de municipios, consorcios intermunicipales, corredores, microrregiones y otras, representan las diferentes denominaciones que fueron asumiendo.

Desde el punto de vista institucional, aunque algunas constituciones ya mencionaban posibilidades de conformar consorcios o asociaciones, los primeros avances se registraron en la reforma constitucional de la provincia de Córdoba de 1987, la cual estableció la potestad de que sus gobiernos locales pudieran constituir organismos intermunicipales para la prestación de servicios, desarrollo de obras públicas, cooperación técnica y financiera o actividades de interés común. En base a dicho antecedente jurídico, varias provincias comenzaron a prescribir la conformación de organismos intermunicipales, promover la firma de convenios entre municipios, y registrar experiencias concretas de cooperación en distintas regiones del país (Fagundez, 2018).

Un análisis cronológico permitió evidenciar que, en 1967, la provincia de Santa Fe estableció los primeros antecedentes referidos a la materia, aunque con características organizativas de tipo supranacional, mediante la firma de un convenio intercomunal denominado Plan de Prefectura Gran Rosario. Su constitución se estableció durante la presidencia de Juan Carlos Oganía, a través de un gobierno de facto que otorgaba gran importancia a la planificación, y creada por Ley Provincial N°6.551 como entidad territorial responsable de la planificación del área metropolitana santafesina. En base a ello, se constituyó un organismo jurídico y administrativo como ente responsable, que contemplaba la conformación de un directorio donde participaban representantes de los 21 municipios y comunas integrantes, así como del gobierno provincial y nacional; una asamblea de intendentes y presidentes comunales, y una secretaría técnica para la elaboración de proyectos (Fagundez, 2018).

Esta experiencia, si bien continuó durante el retorno de los regímenes democráticos (entre 1973-1976), fue interrumpida por el gobierno de facto a partir del año 1976, quedando inhabilitadas sus funciones, lo cual produjo un vaciamiento de su estructura. Años más tarde, con el retorno de la Democracia argentina en 1983, se volvió a reanudar parte de sus funciones a través del Plan Estratégico Rosario y

el Ente de Coordinación Metropolitana (ECOM)¹¹ (Fagundez, 2018). De esta forma, se destacó como una experiencia pionera en la dinámica intermunicipal y gestión de áreas metropolitanas, representando la primera iniciativa en nuestro país por gobernar una conurbación compleja. Asimismo, interesa destacar que Santa Fe, desde un punto de vista institucional, constituyó un proceso de fomento y ampliación hacia los procesos asociativos durante los últimos años, evidenciado en el registro de las diecisiete experiencias que se desarrollaron (Cravacuore, 2017).

Por su parte, es posible encontrar experiencias de RIG en otras provincias tales como Misiones, la cual registró la misma cantidad de casos que Santa Fe, destacándose el Foro Interparlamentario Municipal Permanente (FIMPER) integrado por las ciudades de Posadas (Argentina) y Encarnación (Paraguay). Respecto de Corrientes, se registraron catorce casos, de los cuales solo uno fue de carácter metropolitano (Micro Región de Corrientes 2006-2007). Buenos Aires por su parte, según Cravacuore (2016) registró al menos 20 iniciativas de intermunicipalismo, que por su carácter pionero, el nacimiento de los corredores o consorcios productivos desde el año 1993 bajo el programa Federal de Solidaridad, Secretaría de Desarrollo Social (PROSOL)¹² sirvió de modelo tanto desde su estructura como en su marco normativo; mientras que Córdoba, fue la provincia que registró la mayor cantidad de iniciativas (setenta y tres), casi un tercio del total, impulsadas desde la década del 80' y con mayor fuerza desde la década del 90'.

Entre otras experiencias que se desarrollaron en el país, se destacada al arreglo intermunicipal que se dio en el área metropolitana del Chaco a través del Consejo Regional de Planificación de la Región Metropolitana en el año 2003; la asociación de Municipios de la Región de los Valles y la Confluencia conformada en 2003, entre gobiernos locales de Neuquén y Río Negro, como así, el Consejo Metropolitano del Gran Paraná, en la provincia de Entre Ríos, conformado en 2012; mientras que en varias provincias de la Argentina, el número de iniciativas ha sido mínimo, solo una se registró en Catamarca, Salta, y Tierra del Fuego, dos en Formosa, San Juan, Santiago, y tres en Tucumán y Santa Cruz (Fagundez, 2018).

Continuando con la perspectiva cronológica, Cravacuore (2016) advierte que la mayoría de las experiencias se constituyeron durante la década de los 90', impulsado por su carácter novedoso y por las primeras políticas de apoyo nacional. Respecto de ello, cabe destacar que el período presidencial que más se destacó fue el de Fernando de La Rúa (1999-2001), tiempo en el que se registraron cerca de cuarenta iniciativas, cuyos componentes integraban el Plan Nacional de Modernización de los

¹¹ El ECOM es un ente creado en 2010, integrado por 25 municipios y comunas, cuyo fin es planificar y gestionar proyectos interjurisdiccionales entre Rosario y la región. Es presidido por la Intendencia de Rosario y cuenta con una estructura organizacional compuesta por un Consejo de Gobierno, integrado por todos los intendentes y presidentes de comuna de las localidades miembro; un Directorio, constituido como órgano ejecutivo de las decisiones del Consejo y como representante legal del Ente. Asimismo, cuenta con una Secretaría Ejecutiva y un Consejo Técnico Consultivo (Cravacuore, 2017, p.44).

¹² El PROSOL surge en el ámbito del Ministerio de Salud y Acción Social. en el marco de las transferencias de programas sociales a provincias y municipios. Desplegado en cinco líneas de acción. Sus organismos ejecutores y administradores de recursos eran, predominantemente, provinciales y municipales. (Fagundez, 2018)

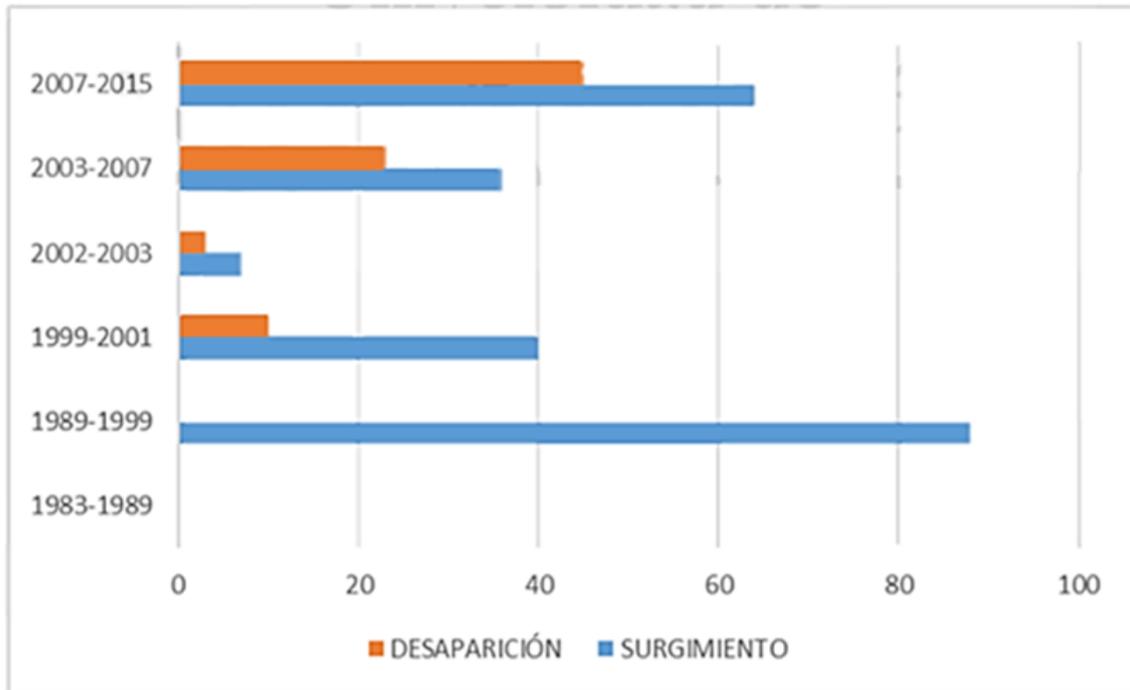
Gobiernos Locales (perteneciente a la Subsecretaría de Asuntos Municipales de la Nación), donde se destacó la promoción intermunicipal. En este marco, aunque se llevó a cabo en un contexto marcado por el agudo deterioro social y económico, los gobiernos locales orientaron sus esfuerzos hacia el desarrollo local, siendo la estrategia del asociativismo parte importante de ello.

Con posterioridad a la crisis del 2001, durante el gobierno de Eduardo Duhalde, la caída de estas iniciativas fue notoria, ya que sólo se registraron siete, lo que puede explicarse que, pese al sostenimiento de algunas políticas orientadas a este fenómeno, la profundidad de la crisis política y socio-económica limitó la posibilidad de desarrollar acciones conjuntas que no se vinculasen directamente con la atención inmediata de la demanda social. Recién a partir del gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007), con una marcada recuperación de los diferentes indicadores económicos y sociales, aunque con una ausencia notoria de políticas de fomento en este aspecto, comenzó a registrarse nuevamente un gradual incremento (menor que en el pasado); impulso que se extendió durante los posteriores mandatos de Cristina Fernández (Fagundez, 2018).

En este contexto, Cravacuore (2014) agrega que un estudio realizado en 2002¹³ por el Instituto Federal de Asuntos Municipales (IDEF) perteneciente al Ministerio del Interior de la Nación, relevó la existencia de 52 entes intermunicipales, dentro de los cuales participaron 406 gobiernos locales. Cuatro años más tarde, el número ascendió a 76 entes microregionales y 770 gobiernos locales eran los involucrados; mientras que en el año 2011, una actualización de dichos datos, reflejó una fuerte retracción del fenómeno, como puede apreciarse en la figura N°1, varias experiencias asociativas habían abandonado sus funciones, advirtiendo que podía asociarse al cambio del contexto político y económico, a la falta de políticas públicas de apoyo tanto nacional como provincial, y la devaluación de ciertas políticas públicas frente a la primacía en la construcción de la obra pública.

¹³ IFAM, Microrregiones argentinas, Buenos Aires, Instituto Federal de Asuntos Municipales, 2003

Figura N°1: Intermunicipalidad en Argentina por período de creación/desaparición



Fuente: Fagundez (2018)

4.4.2 Municipalismo y experiencias asociativas intermunicipales en la Provincia de Córdoba

Desde una perspectiva histórica e institucional, Córdoba representa una de las jurisdicciones provinciales de mayor relevancia para el análisis del asociativismo intermunicipal, tanto por su carácter pionero en materia jurídica como por sus vastos antecedentes, registrando la gran mayoría de las iniciativas desplegadas en el país.

La comprensión de las estrategias de relaciones intergubernamentales que se han sucedido en post del desarrollo local y regional demanda, en primera instancia, conocer el municipalismo y su proceso histórico, con sus progresos y retrocesos, ya que los principales protagonistas han sido los gobiernos locales (Graglia, 2006).

El municipalismo cordobés representa el régimen con mayor autonomía del país, destacando los Artículos N°180 al N°194 de la Constitución Provincial de 1987, dentro de los cuales se estableció un conjunto de enunciados orientados a regular físicamente el territorio, a través de la construcción de un marco político que condiciona el uso y ocupación de los espacios urbanos y regionales.

En razón de ello, se destaca la Ley de Municipios y Comunas¹⁴ que, en términos físicos y jurisdiccionales, constituyeron la división política hacia el interior de su territorio en 26 departamentos,

1. ¹⁴ Ley N° 8102. Del Reconocimiento y Competencia Territorial de Municipios y ciudades - Régimen de municipios y comunas.

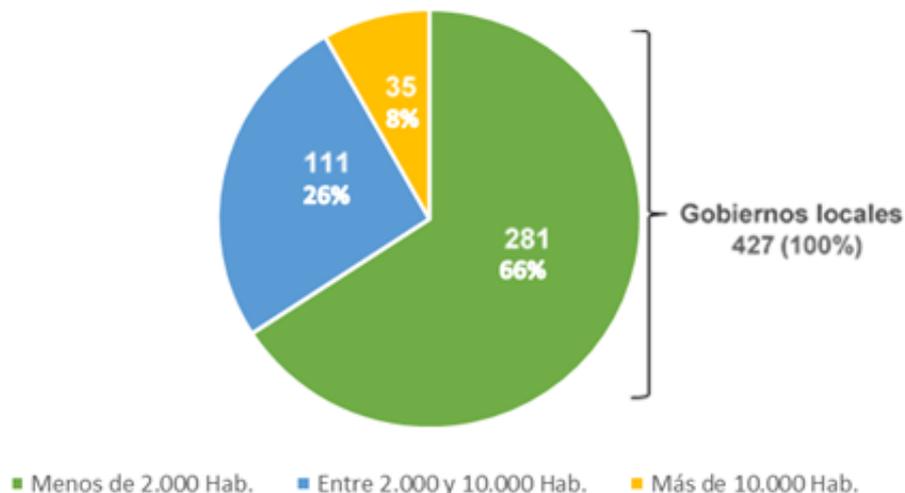
y aseguraron la autonomía de los 427 gobiernos locales constituidos (representan cerca del 20% del total nacional)¹⁵.

En este marco, es posible reconocer que las competencias y capacidades de la estructura institucional se encuentran regidas por el Artículo N°180 de dicha Constitución, que asegura al régimen municipal su autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional. Mientras que el Artículo 181, estableció una serie de atribuciones determinadas por un criterio demográfico; a partir del cual son reconocidas como Comunas aquellos asentamientos estables que no superen los 2.000 habitantes y constituyéndose en Municipios, los poblados que superen dicha cantidad. Por otra parte, los conglomerados que superen los 10.000 habitantes serán denominados Ciudades, y podrán dictar su propia Carta Orgánica para establecer las normativas a regir dentro del ámbito municipal (Cravacuore, 2015).

Asimismo, el municipalismo cordobés se distingue por ser un régimen constituido en su mayoría por localidades pequeñas, es decir comunas:

La Provincia reconoce 249 municipios, a los que se deben sumar 178 comunas, lo que representa un total de 427 gobiernos locales (...) Asimismo, se observa que un 26 % tiene entre dos mil y 10 mil habitantes y apenas un 8 % tiene más de 10 mil habitantes. Por lo tanto, se puede decir que la generalidad de los municipios y comunas son pequeños desde el punto de vista poblacional, menos la ciudad capital donde vive el 42 % de la población provincial. (Graglia et al., 2007, p. 9)

Figura N°2: % según cantidad de habitantes



Fuente: Graglia et al. (2007)

2. Ley N°9206. Comunidades Regionales -Orgánica de regionalización de la Provincia de Córdoba.

¹⁵ La Argentina posee, de acuerdo a los últimos datos disponibles, un total de 2.391 gobiernos locales, de los cuales 1.129 son municipales y 1.262 son gobiernos locales sin jerarquía municipal (Cravacuore, 2017).

Según evidenciado en el gráfico N°2, de los 427 gobiernos locales, 281 no superan los 2.000 habitantes, 111 poseen entre 2.000 y 10.000, mientras que tan solo 35 municipios registran más de 10.000.

Desde una dimensión territorial, Graglia (2006) agrega que, de acuerdo con la Constitución y las leyes provinciales, la prestación de servicios y funciones de los gobiernos locales (es decir sus competencias territoriales), quedaron sujetas a las zonas establecidas como sus radios municipales. De esta forma, a diferencia de la legislación en otras provincias, en Córdoba los límites radiales de las respectivas localidades no colindan, lo que configuró una superficie de casi el 90% como territorios rurales o suburbanos fuera de los radios urbanos, a los cuales se les suele denominar como zonas grises (Guzmán, 2019).

Puede observarse en consecuencia, que el municipalismo cordobés se configura en su gran mayoría, por municipios pequeños e intermedios desde el punto de vista territorial y poblacional. Estas características, para muchos autores supone ventajas y desventajas. Entre los aspectos positivos destacan la cantidad y diversidad de municipios en relación a la configuración de otros regímenes provinciales, es decir, mientras mayor sea el número mayor será la posibilidad de garantizar la inmediatez entre representantes y representados, la participación social y la desconcentración administrativa. Mientras que otros, advierten la dificultad que representa para afrontar respuestas a problemas que muchas veces entienden como de alcance local, donde muchas veces en la realidad, sus orígenes se extienden por fuera de las jurisdicciones municipales; radicando allí la fortaleza de las asociaciones intermunicipales en el caso cordobés (Graglia, 2006).

Si bien el municipalismo cordobés posee una serie de particularidades distintivas en relación al resto de los regímenes nacionales como latinoamericanos; de igual forma se identifica una semejanza histórica en torno a estos procesos: la reivindicación de las autonomías municipales (Graglia et al., 2007).

En este sentido, los procesos de descentralización que comenzó a tomar fuerza durante la década del 80' y se consolidó durante los 90, estableció por otro lado la configuración de las autonomías locales, permitiendo reconocer la transición entre dos modelos de gestión local, desde una administración abocada a la prestación de servicios urbanos hacia otra de mayores responsabilidades, orientada al desarrollo local (Graglia et al., 2007).

Para el caso de Córdoba, siendo un ejemplo exponente en materia institucional respecto al crecimiento de la autonomía local, Mazzalay, Nazareno y Cingolani (2017) advierten que este proceso se dió a su vez, dentro de un sistema centralizado del gobierno provincial (GP), quien disponía de recursos y capacidad de distribución en algunas áreas estratégicas de las políticas públicas. A su vez, describen que, si bien se configuró un sistema legal de asignación automática denominado coparticipación, la provincia disponía de una masa significativa de recursos para localizar territorialmente, ya sea como asistencia o como obra pública, de forma discrecional¹⁶ sobre los gobiernos locales (GL). De esta manera, agregan:

¹⁶ El término discrecional es utilizado en este caso para dar cuenta de una asignación no regulada por ley.

Las relaciones intergubernamentales (RIGs) que vinculan al GP con los diferentes GL se caracterizan por la coexistencia de un mayor protagonismo de los GL en el diseño e implementación de políticas públicas, de una parte, y la concentración de la capacidad decisoria sobre la distribución de los recursos en el GP, de la otra. (Mazzalay et al., 2017, p. 305)

En este contexto, se comenzaron a configurar un conjunto de redes formales e informales, traccionadas por la búsqueda desde los gobiernos locales para la asignación de recursos, lo que implicó la conformación de nuevas articulaciones políticas, como las intergubernamentales. Las redes formales en este caso, se manifestaron a través de una mesa de trabajo Provincia-Municipio/Comuna, o simplemente Mesa¹⁷ registrando, a su vez, agrupamientos de intendentes según sus afiliaciones partidarias y experiencias de asociaciones intergubernamentales.

Frente la necesidad de generar políticas orientadas al desarrollo y ante la centralidad provincial en materia de recursos (en buena parte aplicados de manera discrecional), el municipalismo cordobés no estuvo ajeno a dichos contextos, sino que se transformó en promotor de las RIGs, tendiendo diversas estrategias de vinculación en post de lograr sus objetivos políticos. En este marco, comenzó a registrarse una vasta experiencia del asociativismo intermunicipal, incluyendo cuatro micro-regiones metropolitanas:

Asociación Intermunicipal para el Desarrollo del Sur de Córdoba (ADESUR), iniciada en 1995 y finalizada en 2001, el Ente Intermunicipal para la Transformación Regional (ENINTRE), creado en 2000 y finalizado en 2001, el Ente Intermunicipal para el Desarrollo Regional (ENINDER), creado en el año 2000 y disuelto en 2017, y el Ente Regional de Desarrollo, nuevo órgano interregional que resulta de la modificación estatutaria en el antiguo Ente Intermunicipal para el Desarrollo Regional (ENINDER). (Cravacuore, citado en Fagundez, 2018, p.45)

Cabe agregar que, el fenómeno de las iniciativas intermunicipales constituye un hecho reciente en la historia municipal argentina, especialmente en un conjunto de experiencias antes que como un aspecto generalizado; tema que ha recibido poco abordaje y reconocimiento (Cravacuore, 2017). Sin embargo, desde las experiencias acontecidas en la Provincia de Córdoba, varios son los autores (Mazzalay et al., 2017; Mazzalay, 2015; Graglia et al., 2007; Graglia, 2006; Rivero de Jornet, 2004; Iturburu, 2000) que han aportado a su análisis, y la consecuente transformación institucional. En esta línea, las investigaciones realizadas sobre el sistema de RIGs cordobés, se convirtieron en trabajos interesantes para iluminar algunas particularidades respecto a la manera en que se desarrollaron las dinámicas de interacción entre varios gobiernos (municipio-municipio o municipio-provincia) (Mazzalay et al., 2017).

Cabe destacar que la mesa conocida como Unidad de Trabajo Provincia Municipio (en adelante UTPM) representó un espacio clave para el abordaje de la temática, ya que se constituyó como un espacio de

¹⁷ Creada en 1999 mediante Resolución Conjunta N°132 de los Ministerios de Gobierno y Finanzas (Mazzalay et al., 2017)

diálogo entre el gobierno provincial y los gobiernos locales, en función a estudios, evaluación y tratamiento de diversos aspectos que involucran al sistema municipalista (Graglia, 2006).

Respecto de ello, Graglia et al. (2007) señala que la UTPM fue creada por Ley N°8.864 en junio de 2000, formalizando un espacio de diálogo que se conformó por representantes municipales-comunales y representantes de la provincia (Ministro de Gobierno y el Director General de Asuntos Municipales y Asesoramiento), a través del cual se posibilitó establecer una serie de acuerdos intergubernamentales que, posteriormente, posibilitaron la sanción del Ley de regionalización en el año 2004; para lo cual, dicho espacio generó un significativo marco de diálogo. A su vez, dichas redes se constituyeron en estrategias formales, resultando en órganos interinstitucionales para la vinculación centro-local, formando a su vez un espacio de negociaciones interpartidarias conformado por representantes de distintos partidos, como así espacios interjurisdiccionales con representantes de distintos niveles de gobierno (Mazzalay et al., 2017).

La UTPM se constituyó en un espacio de concertación y articulación política que, en primera instancia, sirvió de base para la implementación del Pacto Fiscal impulsado en 1999, cuyo proyecto pretendía establecer un saneamiento financiero a través de la tercerización del cobro de impuestos comunales que fue altamente resistido por su negativo impacto social.

El ENINDER, fue un ejemplo de iniciativa que se constituyó bajo el impulso de estos objetivos pero que, rápidamente, se fueron transformando para su orientación hacia el desarrollo regional (Riveros, 2004). En efecto, De Landa (2007) agrega que la experiencia que comenzó a desplegar la Mesa de articulación (como espacio de concertación interlocal), generó un significativo incentivo e interés por parte de los dirigentes locales respecto de la construcción de regiones asociativas, ya que se comenzó a percibir una marcada voluntad política institucional por parte del gobierno provincial hacia el abordaje de dichas propuestas.

A partir del acuerdo entre la provincia y los municipios (de amplia mayoría), seguido por una serie de sucesivos debates al interior de la UTPM, se sancionó la Ley N°9.206, que consignó como elemento clave para la transformación estructural del estado cordobés, la conformación de 26 regiones coincidente con los límites departamentales jurídicamente ya establecidos, y el reconocimiento de asociaciones intermunicipales, denominadas comunidades regionales, como la forma institucional de asumir su gobernación (Graglia et al., 2007). Siguiendo a los autores, es necesario tener en cuenta que cuando se refiere a la gobernanza de estos nuevos espacios, no se propicia la creación de un nuevo gobierno, sino que más bien, se hace mención a la constitución de una nueva instancia de gestión asociada y coordinada del desarrollo, que asume (según lo establecido por ley) personería jurídica pública y con capacidad para contraer vinculaciones jurídicas, público-privadas.

Si bien, en torno a este fenómeno se surgieron algunos debates relacionados con la conformación de las regiones (no, en relación a si era pertinente o no regionalizar la provincia) sino más bien, referido a las formalidades en las que se incurrieron. Respecto de ello, algunos posicionamientos planteaban el desacuerdo que la conformación de la región se rigiese por el criterio de límites departamentales, ya que dicho criterio tiene escasa adaptación a la realidad social, cultural y económica del territorio cordobés; mientras que otras posturas coincidían con la descentralización administrativa regional en

aprovechamiento de los preexistentes delimitaciones departamentales, evitando así, la necesidad de crear nuevos límites espaciales geográficos (Manzo, 2010).

La importancia que asumió el reconocimiento del asociativismo intermunicipal en la Provincia de Córdoba, estuvo relacionado con la generación de las bases normativas para el funcionamiento y organización dentro de una comunidad regional (Fagundez, 2018). Por estructura organizacional se entiende, en palabras de Mintzber (citado en Riveros 2004), al conjunto de todas las formas que se divide el trabajo en tareas distintas, consiguiendo luego la coordinación de las mismas. Mientras que Graglia et al. (2005) describe la diferencia entre regiones departamentales y comunidades regionales, donde la primera hace referencia a los espacios geográficos iguales a los departamentos, constituido como una categoría espacial, mientras que la segunda se asume como una personería jurídica integrada voluntariamente por gobiernos locales.

De esta forma, siguiendo al autor, es posible destacar que la transformación institucional de Córdoba asumió dos consideraciones claves, desde el punto de vista provincial, la administración gubernamental consideró de forma positiva la descentralización territorial y la desconcentración operativa, debido a que la configuración administrativa de su territorio se condice con que el 90% de su superficie es una zona gris (que excede la competencia municipal) para lo que cual, la regionalización, se constituyó en una herramienta significativa. En este marco, cabe agregar que la Ley N°9.206 habilitó a los municipios y comunas para que, de manera conjunta y organizada, puedan asumirse gestores de competencias provinciales fuera de sus radios y dentro de sus regiones.

Mientras que, desde el enfoque de los gobiernos locales supuso que los municipios y comunas puedan sumar nuevos poderes de decisión y acción de forma asociada y coordinada. Resultando, en cuyo caso, la conformación de asociaciones intermunicipales, en un proceso de empoderamiento necesario para un proyecto de desarrollo local regional:

En este caso, la organización que la Ley denomina comunidad regional, no tiene capacidad otorgada para ser gobierno en el sentido politológico del término. No obstante, como sostiene Boisier, el poder político no es un stock inmutable y su distribución no obedece a un juego de suma cero entre los distintos niveles de gobierno. El poder se transfiere, pero principalmente se crea mediante el consenso social y la concertación de las fuerzas políticas. (Boisier, citado en Graglia et al, 2005, p.5).

Por su parte, Cravacuore (2017) advierte que, si bien la configuración de las jurisdicciones (en el pasado) fueron eventualmente funcionales a la acción estatal; en la actualidad, se muestran obsoletas, por lo que se plantea la necesidad de una reconfiguración. La ineficacia organizacional puede explicarse, en parte, por la desconexión entre las políticas, las competencias y la configuración político-administrativa, empujando a la necesidad de establecer dimensiones territoriales flexibles que habiliten un abordaje desde una percepción que reconozca la existencia de espacios diferentes.

A su vez, Graglia (2006) agrega que gobernar asociadamente supone asumir nuevas responsabilidades lo que representa un nuevo desafío para los gobiernos locales contemporáneos, los cuales no deben pensarse en términos reivindicativos, es decir, lo que ganan los municipios lo pierden los gobiernos

centrales. Para ello se requiere una voluntad política tanto de las esferas centrales como de las locales: “municipalistas en los municipios, pero también, municipalistas en los gobiernos centrales que entiendan, inicien o sigan el proceso” (p. 56).

Con todo lo expuesto hasta aquí, centrando el desarrollo de dos capítulos en los enfoques teóricos, debates y contextualización referida a la temática presentada, a continuación, se desplegará el análisis del estudio de caso, centrado en la experiencia asociativa intermunicipal del Ente Regional de Desarrollo (ENRED).

5. SEGUNDO BLOQUE: ANÁLISIS DE CASO

El desarrollo conceptual de las transformaciones históricas de la estructura institucional del Estado argentino y el asociativismo intermunicipal, posibilitó evidenciar que el proceso vinculado a la creación del Ente Regional de Desarrollo (ENRED) representa una experiencia local-regional destacada para el estudio de estos fenómenos.

Es por ello que el presente trabajo despliega un relevamiento referido al proceso de conformación de dicho ente, sus objetivos fundacionales, estructura organizacional, en base a lo cual se buscará establecer un análisis respecto del impacto regional que estableció hacia la región centro de la Provincia de Córdoba.

En función de ello, el desarrollo del abordaje de caso comprende, en primera instancia, una descripción del proceso refundacional y sobre las dimensiones físico-espacial de los departamentos jurídicos involucrados por la presencia de alguno de sus gobiernos locales en dicho proceso.

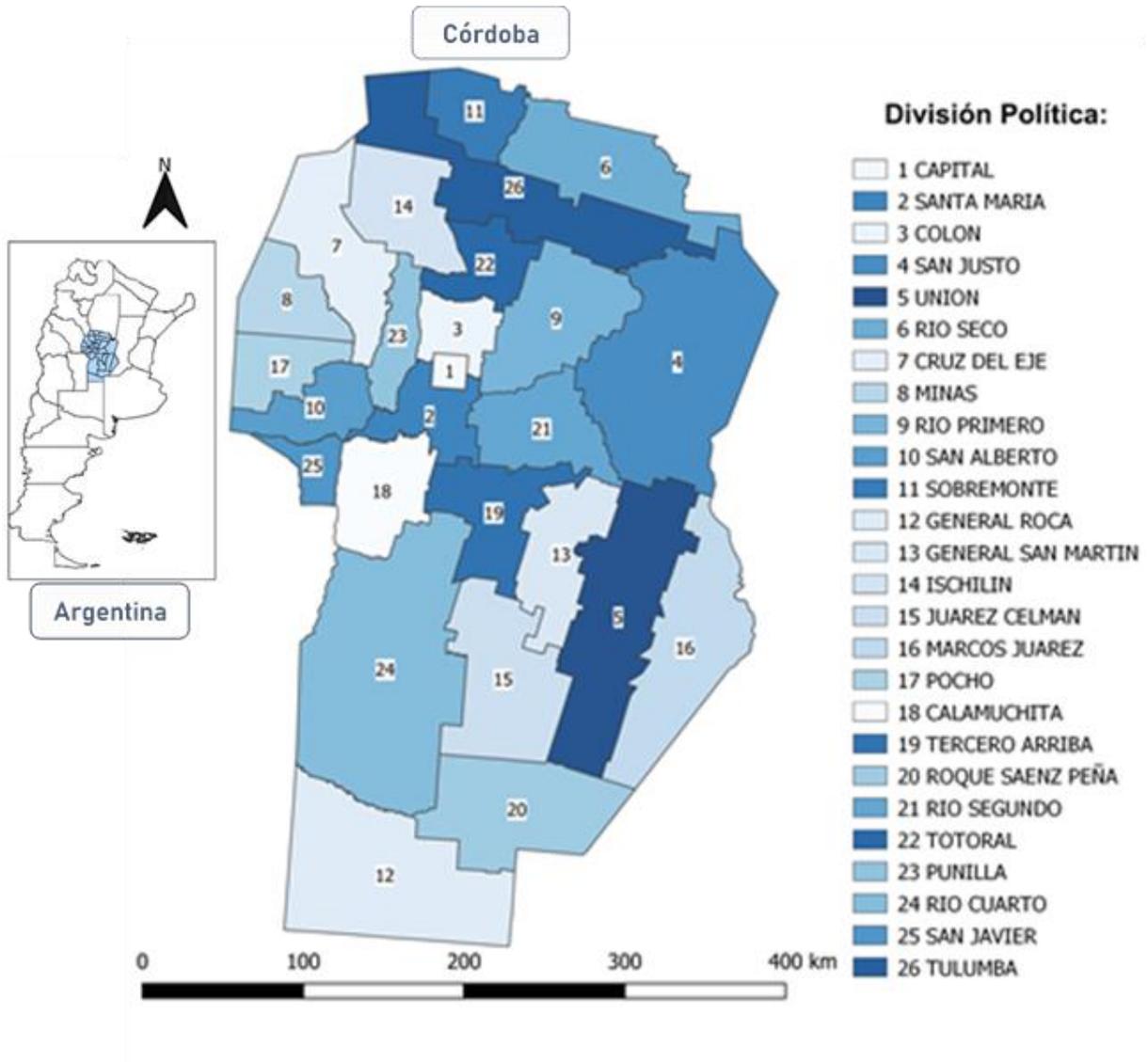
Posteriormente, el trabajo avanza sobre el análisis organizacional que asumió la institución de carácter asociativo intermunicipal, las bases jurídicas y legales establecidas y los objetivos delineados, enfocado en las reglas de juego que rigen la organización, sin desconocer otras variables que condicionan y dan forma a su comportamiento. En torno de dicho análisis se incorporaron los procesos políticos vinculados a los arreglos institucionales establecidos entre los municipios partícipes, y los resultados obtenidos; correspondientes al período que data desde la fecha de refundación del ente, hasta diciembre del 2019.

5.1. Caracterización del área de influencia del ENRED

La Provincia de Córdoba es una de las 23 divisiones, junto a la ciudad Autónoma de Buenos Aires, componen el territorio de la República Argentina, situada sobre la región centro del país, limitando al norte con la provincia de Catamarca y Santiago del Estero, al este con Santa Fe, al sureste con Buenos Aires, al sur con la Pampa, y al oeste con San Luis y La Rioja. Con una superficie total de 165.321 km² se ubica como la quinta provincia de mayor extensión, ocupando el 5,94% de su superficie, según datos aportados por el portal oficial de Gobierno de la Provincia¹⁸. A su vez, el Plan Estratégico Territorial elaborado por el Ministerio de Obras Públicas de la provincia, describe que Córdoba compone la región metropolitana de mayor densidad urbana del país, con 3.528.876 habitantes (21,3 hab/km²), convirtiéndola en la segunda aglomeración urbana por detrás del Gran Buenos Aires (Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Córdoba, 2008).

¹⁸ <https://www.cba.gov.ar/provincia/aspectos-generales/>

Figura N°3: Localización de la Provincia de Córdoba



Fuente: Elaboración propia

La organización política del territorio provincial, se divide en 26 departamentos que no asumen competencias gubernamentales ni administrativas, pero constituyen los circuitos electorales para la integración de la legislatura (unicameral) conformada por un total de 70 legisladores.

En lo que refiere a las regiones conformadas por la Ley N°9206, sus límites y superficie se ajustaron a la división departamental, en consecuencia, se crearon 26 nuevas regiones habilitadas su constitución en comunidades regionales. En este sentido, si se observa el marco normativo aprobado para la conformación, regulación y función de estas nuevas esferas de gobernación, puede advertirse que los gobiernos locales quedan habilitados para organizarse mediante su propias voluntades e intereses en organizaciones asociativas intermunicipales.

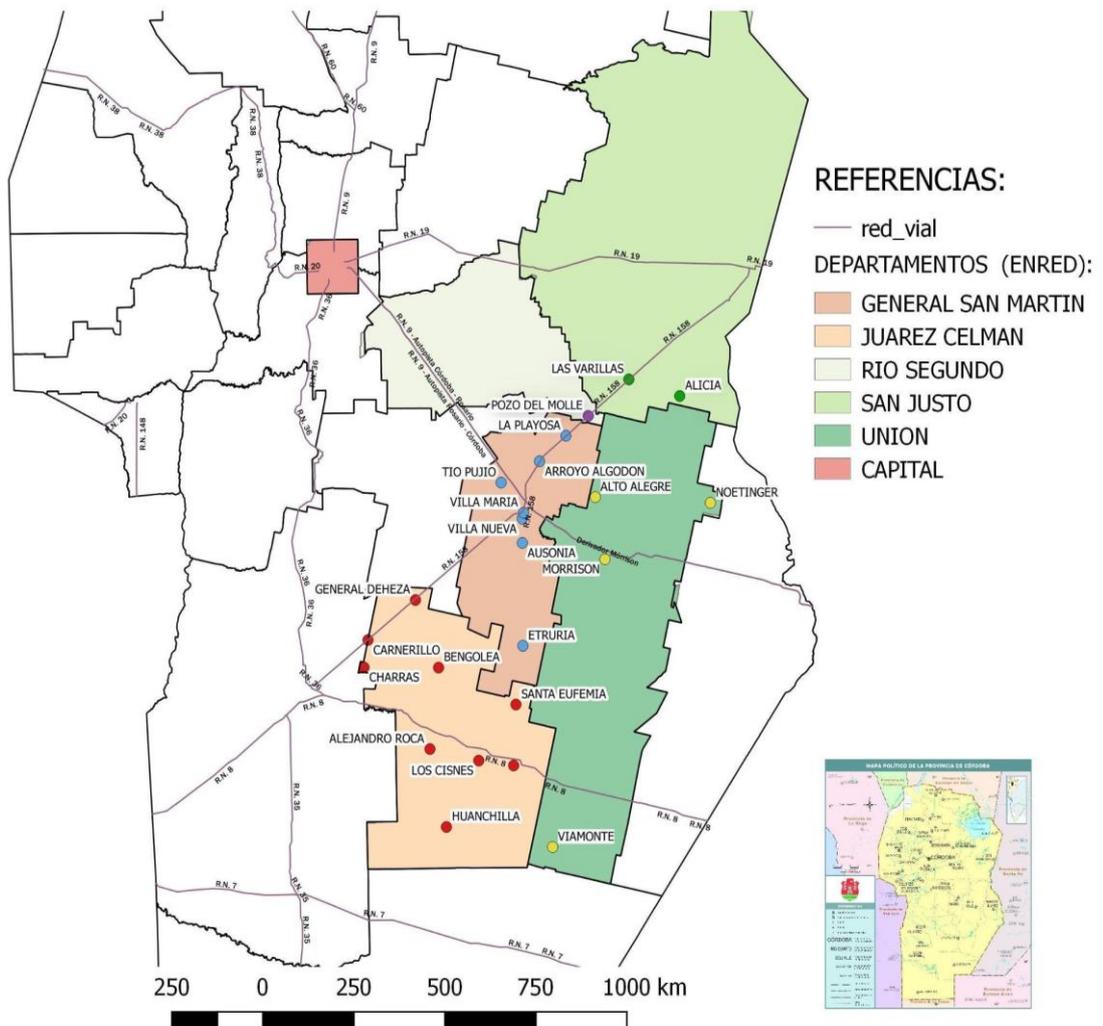
Entre los puntos aprobados por la Ley de regionalización del año 2004, se comprende que los municipios quedaron habilitados, por medio del Artículo N°4 de Excepcionalidad, para formar parte de

más de una asociación, mientras que, para la definición de los límites y alcances de la iniciativa a constituirse, el territorio comprenderá la superficie total del circuito electoral al que corresponde cada gobierno integrante. Esta observación resulta clave para comprender el área de influencia establecida para el análisis del ENRED ya que el proceso refundacional, consagrado a fines de 2017, representó el encuentro de varias localidades pertenecientes a diferentes departamentos.

La ciudad de Villa María fue establecida como localidad para albergar la sede física y administrativa del nuevo Ente, siendo que el área de influencia, inscripta por los 23 municipios integrantes, comprende a los departamentos General San Martín, Río Segundo, Juárez Celman, Unión y San Juan.

En cuanto a la distribución geográfica, la localidad de Alicia y Las Varillas corresponden al departamento San Justo; únicamente Pozo del Molle al departamento Río Segundo; Alto Alegre, Noetinger, Morrison y Viamonte al departamento Unión; La Playosa, Arroyo Algodón, Tío Pujio, Villa María, Villa Nueva, Ausonia y Etruria al departamento General San Martín; y, General Deheza, Carnerillo, Bengolea, Charras, Santa Eufemia, Alejandro Roca, Los Cisnes y Huanchilla al departamento Juárez Celman (Figura N°4).

Figura N°4: Área de influencia del ENRED según los municipios integrantes



Fuente: Elaboración propia

5.2. Proceso histórico y análisis institucional del ENRED

La asamblea extraordinaria celebrada en diciembre de 2017, en la localidad de Alejandro Roca estableció entre sus objetivos centrales, sentar las bases para la creación del ENRED a través de la modificación estatutaria que regía al antiguo ENINDER.

En razón de ello, interesa efectuar mención sobre algunos aspectos jurídicos e institucionales que enmarcaron al proceso de creación de la asociación intermunicipal en cuestión.

En ejercicio de la autonomía política e institucional reconocida por el Artículo N°180 de la Constitución Provincial (y por expreso mandato del Art. N°5 de la Constitución Nacional) y el Art. N°190 referido a la celebración de convenios entre localidades cordobesas para la constitución de organismos intermunicipales, los municipios de Villa María, Villa Nueva, La Carlota, General Deheza, Las Perdices y Alejandro Roca conformaron en el año 2000, el Ente Intermunicipal para el Desarrollo Regional (ENINDER); siendo respaldado posteriormente, por los Concejos Deliberante de las respectivas localidades y habilitado por la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Villa María (por intermedio del Art. N°86) que confiere la potestad al municipio de crear organismos descentralizados autárquicos.

De esta forma, conforme a lo establecido por los marcos jurídicos tanto nacional como provincial, el ENINDER asumió una personería jurídica de carácter público, autárquica, bajo los términos del Art. N°146 Inc. A del Código Civil y Comercial de la Nación (Ex Art. N°33, Inc. N°2 del Código Civil) siendo los municipios, en carácter de fundadores, reconocidos como Socios Activos, titulares del 100% del capital social.

En relación a la legislación provincial, el estatuto del Ente fue aprobado y homologado por la Unidad de Trabajo Provincia Municipio (Resolución Conjunta de los Ministerio de Gobierno y de Finanzas N°132) mediante Acta de fecha 05 de abril de 2001, a través del cual fue incorporado al Registro de Entes habilitados.

En torno al análisis de los documentos oficiales referidos a la constitución y funcionalidad del Ente, se pudo establecer que el mismo:

- Posee plena capacidad jurídica para asumir derechos y contraer obligaciones
- Todo su accionar está vinculado con la realización de obras destinadas a promover el bien común.
- Las contrataciones que realiza con sus asociados están autorizadas por los Concejos Deliberantes, en cada caso.
- El Consejo Directivo no percibe ningún tipo de remuneración, ni reintegro de gastos, ni por cualquier otro concepto.
- Los ingresos del Ente provienen de aportes de sus asociados, imposiciones financieras, préstamos no reintegrables y otros conceptos, autorizados por su estatuto.

- Los registros contables están habilitados, autorizados y auditados por un Revisor de Cuentas.

En cuanto a su desarrollo, si bien fue impulsado bajo el acuerdo económico, financiero y fiscal promovido por el Gobierno de la Provincia de Córdoba, el cual contó con la participación de siete municipios, el registro de documentación de fuentes terciarias da cuenta de su rápida transformación hacia objetivos orientados al desarrollo regional y su crecimiento organizacional, llegando a estar conformado (en el año 2005) por veinticuatro municipios y cinco comunas de diferentes departamentos. Se observa también, que su estatuto previó su disolución, pero posteriormente fue suprimido el plazo de duración como así también la prórroga o reconducción de su vigencia, lo que brindó las posibilidades de funcionar hasta la fecha.

Los aspectos hasta aquí descriptos constituyen aspectos claves para la comprensión del proceso de refundación, ya que la reactivación previa modificación estatutaria, constituyó uno de los ejes centrales de análisis del presente caso de estudio.

Por su parte, el acta de la asamblea extraordinaria (celebrada a fines de 2017) posibilitó evidenciar que las primeras temáticas a tratar en el transcurso del encuentro, estaban vinculadas con:

- La designación de dos socios para que suscriban el Acta de la Asamblea.
- Modificación integral del Estatuto Social.
- Elección de miembros del Consejo Directivo y de la Comisión Revisora de Cuentas
- Aprobación del “Convenio Particular de Auditoría y Fiscalización Externa”

En este marco, los intendentes que se hicieron presentes, sentaron las bases para la creación del Ente Regional de Desarrollo (ENRED) resultando de la modificación estatutaria del antiguo ENINDER. Dichos cambios estuvieron orientados a la constitución de un nuevo marco de funcionamiento institucional que posibilitáse el desarrollo de políticas públicas de alcance regional.

Entre las principales modificaciones estatutarias, se destacó el enunciado referido a la posibilidad de que la figura presidencial del ente sería electa por parte de todos los miembros asociados, y ya no estaría asegurada para el mandatario de Villa María.

En cuanto a la figura de los miembros (es decir, municipios asociados), dicha categoría fue modificada, determinando que, en adelante, todos los municipios pertenecientes a la región centro-sudeste de la Provincia de Córdoba que sean fundadores serán reconocidos activos junto a los que acepte el Consejo Directivo, generando así la posibilidad de incorporación a las localidades que figuraban como adherentes. Como así también, se incluyó la posibilidad de incorporar instituciones de la sociedad civil interesadas en participar como socios adherentes.

La aprobación unánime de las modificaciones delineadas, por parte de la asamblea, conforme al temario establecido, eligió sus nuevas autoridades. Quedando conformado de la siguiente manera:

Presidente: Martín Rodrigo Gill (Villa María)

Secretaria: Fabio Guaschino (La Carlota)

Vocalías titulares: Franco Morra (General Deheza) Natalio Graglia (Villa Nueva) Daniel Chiocarello (Las Varillas)

Vocalías suplentes: Iván Galfré (Carnerillo) Carlos Salvático (Pozo del Molle)

Revisión de Cuentas titular: Aldo Etcheverry (Alejandro Roca)

Revisión de Cuentas suplente: Mauricio Pajón (Ausonia)

En concordancia con los aspectos destacados de la modificación estatutaria, el Intendente de Villa María, Ab. Gill afirmó, durante la inauguración de la nueva sede del Ente lo siguiente:

Cuando iniciamos la gestión hace dos años, decidimos en segundo lugar establecer una igualdad de criterio entre los municipios que formábamos parte del ente, el ente tenía una preeminencia de la ciudad de Villa María en primer lugar, fijamos una condición de igualdad, todos los municipios, con el índice de participación de sus habitantes son miembros activos. En tercer lugar, la apertura a la sociedad civil, la fuerza productiva e industrial de nuestros parques industriales, y, la fuerza del conocimiento en materia de educación superior de nuestras universidades. (Material audiovisual del ENRED, discurso de apertura de la sede administrativa, 10 de octubre de 2018)

Continuando con el orden del día que detalla el acta de la reunión, se observa que la presentación del “Convenio Particular de Auditoría y Fiscalización Externa”, suscrito con el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Córdoba (posterior a la designación de las nuevas autoridades), fue sometido a votación y aprobado por unanimidad.

Respecto de ello, el por entonces Director de Jurisdicción de Auditoría Cr. Vicente Giraudo, agregó:

En el año 2017 se firmó un convenio con el tribunal de Cuentas de la Provincia de Córdoba donde se elige de órgano contralor externo al tribunal de cuenta provincial, lo cual se celebra y es muy auspicioso porque este tipo de control tiene la posibilidad de tener dos vocales por la fuerza oficialista y un vocal por la minoría, es decir, en vez de elegir un estudio privado se optó por un estudio público, y eso es muy bueno porque en realidad los números, la decisión del ENRED fue volcar esos números a todas las fuerzas políticas de la provincia, decirles miren acá esta y en esto gastamos. (Entrevista recuperada de los archivos del ENRED, 15 de noviembre de 2019).

En este marco, se observó que las modificaciones y derogaciones establecidas durante la asamblea extraordinaria celebrada en el año 2017, constituyeron un quiebre organizativo al interior de la institución, plasmados en la búsqueda de un funcionamiento más democrático y transparente.

5.3 Estructura organizacional del ENRED

Previo a la introducción del análisis organizacional del Ente, resulta necesario conceptualizar la Estructura Organizacional y Planificación. En términos de Riveros de Jornet (2004): “Mientras el primero de los conceptos sintetiza el funcionamiento de cualquier organismo, el segundo, manifiesta la necesidad de tener un plan de acción transparente y posible de ejecutar” (p. 6).

En este marco, la estructura organizacional es abordada la forma en que se divide el trabajo en tareas diferentes, bajo la coordinación de todas la partes (Mintzberg, 1988); mientras que la planificación, si bien es posible encontrar diversas perspectivas conceptuales, siguiendo a Riveros de Jornet (2004), desde un enfoque normativo-ingerencial se la reconoce como un proceso racional de decisión y coordinación, mediante la incorporación de componentes técnicos y una conducción centralizada, interpretándola como un proceso estratégico. Ahora bien, el autor agrega que, desde un enfoque estratégico, se comprende a este momento como un conjunto de decisiones constituidas en contextos interactivos, dentro de los cuales participan diferentes actores con sus intereses y valoraciones; lo que permite de este modo, que se logre un acuerdo en torno a objetivos y los medios para alcanzarlos.

El ENRED posee una estructura organizacional definida por su Estatuto el cual, a través de los objetivos enunciados en su interior, genera el marco legislativo que posibilita orientar el conjunto de los lineamientos y accionar político. Las modificaciones introducidas en su marco relacional, tanto hacia dentro como hacia afuera del Ente, generaron nuevas reglas de juego a la hora de planificar, diseñar e implementar políticas públicas encaminadas a los intereses comunes de los intendentes involucrados.

De dicha forma, el estatuto vigente establece que todos los municipios de la Provincia de Córdoba que muestren interés, pueden participar en la organización como socios activos, previa aceptación del Consejo Directivo. El conjunto de municipios participantes con esta categoría forma parte del órgano asambleario con voz y voto, y cuentan con la posibilidad de presentar candidatos para la integración de los órganos sociales, siempre que se encuentren con las cuotas al día y posean una antigüedad no menor a seis meses. Mientras que los nuevos socios adherentes, deberán abonar las cuotas sociales extraordinarias establecidas por el Consejo Directivo (previa aprobación de la asamblea) y tienen voz, pero no voto dentro de las instancias asamblearias.

Por su parte, la dirección y administración del Ente es conferida al Consejo Directivo compuesto por cinco titulares y dos suplentes, cuyas funciones y atribuciones estipuladas por el Estatuto enuncia que:

- Sus miembros son propuestos y elegidos por la Asamblea General Ordinaria que el Consejo debe convocar una vez al año a los efectos de tratar el inventario, memoria, balance general, cuenta de recursos y gastos, informe del órgano de fiscalización y elección de autoridades en su caso.
- El Consejo debe sesionar obligatoriamente una vez al mes, y en forma extraordinaria cuando el presidente o tres de sus miembros lo solicite con diez días de anticipación. La asistencia a las mismas reviste el carácter de obligatoriedad, por ello, queda sentado en el estatuto una serie de condicionantes en caso de que las funciones asumidas por alguno de sus miembros no sean

cumplidas. Y aclara a su vez, que por las funciones desempeñadas durante el ejercicio de sus cargos no percibirán ninguna remuneración económica.

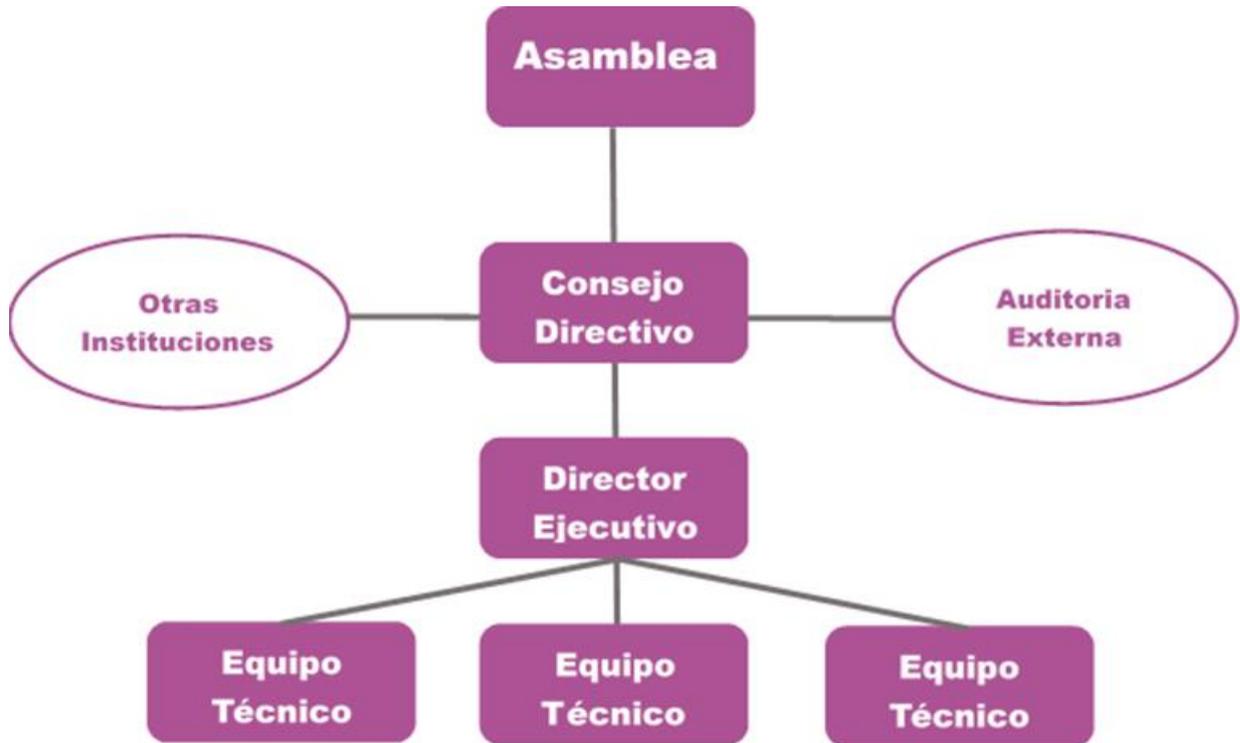
Cabe destacar que el Consejo es el órgano responsable de ejecutar las resoluciones tomadas durante las asambleas, resolver la admisión de los que soliciten ingresar como asociados y controlar la funcionalidad de los mismos, es decir, pueden sancionar, suspender o expulsar uno de ellos en caso de que se considere bajo lo fijado en el Estatuto (ej: incumplimiento de cuota). A su vez, es responsable de rendir cuentas a la asamblea acerca de la utilización de sus recursos, ya que pueden decidir sobre la aplicación de los fondos ingresados al Ente. Para esta última función, fijado por el estatuto, el Consejo debe designar un Director Ejecutivo (remunerado) que tendrá la responsabilidad de la gestión administrativa y ejecución de políticas acorde a los objetivos que se proponga la organización, y que podrá ser removido sin expresión de causa por parte de dicho órgano.

Entre las funciones a destacar, desempeñadas por parte del Director Ejecutivo, se enuncia la posibilidad de conformación de un equipo que asista a sus tareas, a través del desarrollo de sus proyectos y actividades; informar periódicamente al Consejo sobre la marcha operativa, lo que a su vez le permite administrar los fondos disponibles (regulado por varios artículos fijados para su control y transparencia), y en consecuencia, es quien deberá confeccionar la memoria, los balances e inventario, para la supervisión.

En relación a la participación de otros actores que forman parte de la estructura organizacional (también fijados por Estatuto) se destaca la participación de instituciones de carácter público o privada que, mediante acuerdo con el Consejo Directivo, deberán fiscalizar y controlar de manera externa al Ente; el cual, a su vez, podrá ser asistido por funcionarios de otros niveles de gobierno e instituciones civiles que se consideren necesarias, tales como las universidades, fundaciones, entre otras.

Mediante la descripción y análisis de los puntos más importantes que configuran el marco normativo institucional es posible reconocer la siguiente estructura organizacional:

Figura N°5: Estructura Organizacional del ENRED



Fuente: Elaboración propia

5.3.1. Conformación institucional

Una vasta documentación y registro del ENRED, complementado por diversas noticias de diferentes medios de comunicación de la región, permitieron revisar y describir el proceso de conformación que fue transitando la institución desde su refundación. La Asamblea Extraordinaria, realizada en 2017, reunió a la gran mayoría de los socios para tratar las modificaciones estatutarias, elegir nuevas autoridades, y aprobar la consignación de una nueva institución responsable de la fiscalización externa.

En este marco, a inicios del 2018, la Asamblea se encontró conformada por 23 gobiernos locales con la categoría de activos, y 5 como adherentes.

Tabla N°1: Municipios asociados al ENRED (año 2018)

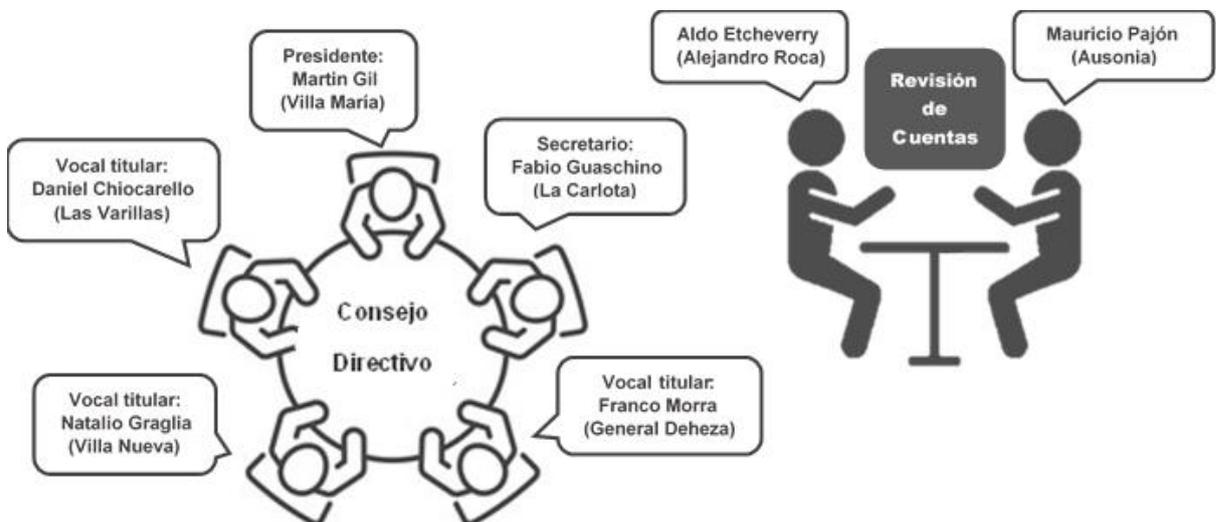
MUNICIPIOS ACTIVOS		MUNICIPIOS ADHERENTES
Alejandro Roca	La Playosa	Assunta
Alicia	Las Varillas	Colonia Marina
Alto Alegre	Los Cisnes	El Rastreador

Arroyo Algodón	Noetinger	Luca
Ausonia	Morrison	Pasco
Bengolea	Pozo del Molle	Reducción
Carnerillo	Santa Eufemia	Sacanta
Charras	Tío Pujio	
Etruria	Viamonte	
General Deheza	Villa María	
Huanchilla	Villa Nueva	
La Carlota		

Fuente: Elaboración propia

Según lo establecido en actas, el Consejo Directivo, se conformó de la siguiente forma:

Figura N°6: Conformación del Consejo Directivo (año 2018)



Fuente: Elaboración propia

Respecto a la figura del Director Ejecutivo, cuyas funciones son desempeñadas por la presidencia del ente hasta tanto sea designado el responsable (mediante la celebración de asamblea) , acción que sucedió durante la tercera reunión ordinaria del Consejo durante mayo de 2018, designando al Lic. Emilio Pérez Campanelli para cumplir dicha función, quien luego fue ratificado mediante asamblea extraordinaria, tal cual se registra en las actas del Ente.

Una vez constituido el Consejo y ya en funciones el nuevo Director, se conformó el equipo de trabajo y sus correspondientes áreas; cuyo proceso fue direccionado en torno a los objetivos centrales establecidos durante la conformación directiva.

En relación a ello, el entonces Director, agregó:

El equipo de trabajo lo elegí yo, había personal del Ente, había cinco sueldos existentes, pero no tenían funciones designadas y no había trabajo (...) no había trabajo porque no había reunión de consejo anteriormente, no había actividad. (Pérez Campanelli, entrevista, 15 de febrero de 2022)¹⁹

Mientras que, desde un aspecto organizacional detalló lo siguiente: “En las áreas de trabajo habíamos establecido un área de comunicación, estaba el área de proyecto, y estaba el área de economía, administración, contabilidad, esas fueron las tres áreas.” La estructura administrativa quedó constituida de esta forma, por un grupo de seis personas, cuyas formaciones profesionales estaban orientadas a diversas disciplinas, tales como la comunicación social, contabilidad, administración, ciencias agropecuarias y ambientales. Mientras que los espacios de trabajo abocados a la coordinación y conformación de proyectos se estructuraron de la siguiente forma:

- **Secretaria:** cuyas funciones se centran en torno a la coordinación de reuniones, eventos, recepción, pedidos, solicitudes, contacto con proveedores, redacción y envío de documentos, cartas e invitaciones en general.
- **Área de comunicación:** Sin bien las funciones sobre este espacio se encuentran coordinadas de manera directa con la secretaria general, fueron incorporadas a dichas área las tareas referidas al diseño comunicacional de las redes, página oficial de la institución y demás presentaciones que el Ente lleve adelante.
- **Área de proyectos:** Sus funciones se orientan hacia la búsqueda y seguimiento de programas y proyectos de toda índole, que contribuyan al desarrollo del territorio y de las capacidades municipales, acompañado de la planificación y ejecución de iniciativas propias. Es responsable, por otra parte, de garantizar las condiciones para la vinculación internacional y promover a las localidades una mayor presencia en el contexto global, es decir, planificar y gestionar la vinculación técnica y financiera con organismos y organizaciones internacionales a través de convenios, acuerdos y alianzas.
- **Área de economía, administración y contabilidad:** encargada de la planificación, gestión contable y aspectos administrativos de la institución, como el cobro de cuotas a los municipios

¹⁹ Entrevista completa en anexos

asociados. Además, asiste a las otras áreas respecto a temas vinculados al manejo de los recursos y capitales del Ente.

Figura N°7: Áreas de trabajo conformadas por la Dirección Ejecutiva



Fuente: Elaboración propia

En razón de los recursos disponibles (considerando infraestructura y presupuesto) para dotar y asignar a la organización, el presupuesto diseñado por el Consejo Directivo en el mes de mayo de 2018, se estableció en concepto de \$300.000 (pesos argentinos) mensuales, lo cual sería aportado por las cuotas correspondiente a los asociados; para lo cual, según consta en registros de actas, a partir del mes de junio del mismo año se comenzaron a emitir las facturas correspondientes para su cobro.

Por otra parte, el ENRED poseía una disponibilidad de fondos de \$3.200.000 correspondiente a recursos propios, y \$3.000.000 otorgado por un convenio con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

En materia de recursos, el por entonces Director agregó:

Cuando se refundó el Ente había dos camionetas, una en desuso y casi a la venta para remate que después le pusimos un poco de plata y la acondicionamos para salir a andar, después con eso se recorrieron todas las localidades haciendo todos los trabajos. Y, por otro lado, también, digamos patrimonialmente, una planta de asfaltado que era, digamos, una planta que venía anteriormente (...) después había algunos elementos de, por supuesto, todo lo que es muebles de oficina, y aparatos de comunicación, había unas tablets, cámaras de video, así como un proyecto de comunicación. Básicamente eso, computadoras propias de la oficina. (Pérez Campanelli, entrevista, 15 de febrero de 2022)

En este marco, el Director Ejecutivo en uso de sus facultades, conformó una estructura de gestión administrativa y de proyectos dentro de los parámetros del presupuesto mensual establecido.

5.4. Ejes de trabajo y objetivos

El nuevo Estatuto, fijado durante la asamblea extraordinaria que estableció la creación del ENRED, identifica como uno de sus objetivos estratégicos la promoción del desarrollo, progreso y bienestar de los y las habitantes de la región centro-sud-este de la Provincia de Córdoba, mediante la asistencia a los municipios o entidades sin fines de lucro que pertenezcan o trabajen en la zona y se integren al Ente, ya sea como socios activos o adherentes, prestando servicios públicos, a través de la construcción de obras públicas, diseñando estrategias conjuntas de financiamiento, radicación de emprendimientos y todo otro tema que se dirija hacia la mejora de los Estados y sus habitantes.

En este sentido, el por entonces Presidente del Consejo Directivo, Martín Rodrigo Gil, afirmaba que:

Formamos parte de una región de oportunidades en una provincia de oportunidades. La región concentra espacios de desarrollo muy relevantes para la economía provincial (...) Como Ente, estamos convencidos de que nuestro asociativismo no es meramente administrativo, sino que apunta a la generación de políticas transversales para el desarrollo de nuestras comunidades. (Portal web: Villa María Vivo, 2018)

Los lineamientos de trabajo estuvieron orientados de esta forma, hacia la construcción de políticas territoriales con aspiración a la promoción del desarrollo y la integración regional, mediante el fortalecimiento de los gobiernos locales y la articulación intermunicipal.

En esta línea, un informe técnico realizado por la Universidad Nacional de Villa María (UNVM), en el marco de un convenio suscrito con el ENINDER, que si bien fue elaborado con anterioridad a la refundación institucional del Ente, permite analizar desde una mirada integral, cuáles fueron los aspectos trabajados hacia la construcción de una estrategia para el desarrollo territorial, teniendo en cuenta las características de cada municipio perteneciente al Ente, y las lógicas de construcción de microrregiones en general.

El informe se desarrolló en torno a dos elementos de análisis, por un lado, orientado al relevamiento de los intendentes involucrados; mientras que, por otro, el análisis estuvo centrado en torno a las conclusiones elaboradas durante los talleres participativos que se realizaron en el marco de la Diplomatura en Gestión para el Desarrollo Local Regional, y que contó con la participación de intendentes junto a funcionarios de diferentes localidades.

Uno de sus objetivos consistió en el reconocimiento de las líneas de trabajo más valoradas por los municipios participantes, las cuales se constituyeron por ocho categorías pre establecidas y cuatro que se incorporaron a partir de expresiones volcadas en los talleres. El análisis elaborado posteriormente evidencia una priorización de cinco líneas de trabajo, referidas al impacto generado en los diversos sistemas productivos debido a las inclemencias climáticas acontecidas en los últimos tiempos, y cuyas

obras públicas posibilitarían aliviar dichos impactos; otras líneas que se destacaron fueron la necesidad de desarrollar obras generales de mejora de la infraestructura, el abordaje a problemáticas de salud, en especial sobre jóvenes y adicciones; la política de vivienda, y la asociación colectiva para compras conjuntas y el trabajo articulado para la obtención de fondos de distintos niveles de gobierno.

En torno de los desafíos y prioridades, el informe técnico elaborado por la UNVM concluyó que, en torno del Ente, se postuló la consolidación de los alcances técnicos y la capacitación institucional, orientando los mismos hacia el desarrollo de líneas de investigación-acción, definidos a partir de las necesidades de sus miembros actuales y futuros. De ello se desprende la promoción hacia articulaciones formales con otros actores en pos del fortalecimiento de sus capacidades técnicas (universidades, escuelas de oficio, institutos terciarios, entre otros) y la construcción de una mirada de mayor alcance y complejidad al nivel local, ya que muchas veces las problemáticas identificadas trascienden las geografías municipales.

De acuerdo a las expresiones de los participantes en los diversos talleres, el informe en referencia, también destaca la necesidad de pensar la consolidación de un espacio de contención y orientación respecto a las transformaciones que han sufrido las comunidades locales durante los últimos años, y los desafíos que representa para sus gobiernos. En ese marco, referenciaron al Ente como el ámbito para construir un mayor acompañamiento y asesoramiento sobre las políticas públicas para el desarrollo.

Los acontecimientos políticos sucedidos durante el contexto en que se desarrollaron los encuentros, advirtieron la obligación de prestar atención al cambio de orientación de la política nacional luego del triunfo electoral de Mauricio Macri en 2015, lo que suponía un giro en materia de lineamientos públicos orientados al desarrollo local. Dicho evento coincidió con el hecho vinculado a que numerosos intendentes asumieron, por vez primera, las tareas de gobierno.

En tal sentido, la función asociativa se trazó como una estrategia central ante la necesidad de acceder a financiamientos y obtención de recursos. La dificultad que ha representado, para muchos gobiernos locales, el acceso a fondos provenientes del gobierno provincial o nacional, se expuso como un factor clave que incidió directamente sobre sus autonomías y procesos de fortalecimiento, lo que posicionó al Ente como una alternativa capaz de asesorar, acompañar y constituir un espacio de poder colectivo para dicho objetivo.

La voluntad política de los funcionarios locales se identifica de este modo, como un factor clave para la conformación del ENRED, trazando como aspiraciones la búsqueda de nuevas herramientas políticas que permitan materializar lo anteriormente expuesto.

La Dirección Ejecutiva, junto al equipo técnico conformado a partir de mayo de 2018, diseñó, planificó y ejecutó acciones y proyectos orientados a estos ejes. Según las áreas, funciones definidas y la planificación estratégica de los proyectos, fue posible identificar que la misión de la estructura organizativa se direccionó a:

Apoyar al Ente en la dirección de planes y programas de desarrollo regional, ambiental y de políticas sociales.

Fortalecer la vinculación entre intendentes y otros actores de la región, y reactivar nuevos procesos de dinámica interna.

Dinamizar y consolidar una estrategia de autonomía financiera y de recursos.

Potenciar las capacidades locales y la estrategia intermunicipal en post de un desarrollo local regional.

El por entonces Director Ejecutivo Lic. Pérez Campanelli agregó en este sentido:

Entre nosotros trabajamos en equipo], presentando proyectos evaluando las distintas áreas y proponiendo adelante (...) el equipo de trabajo algo interesante que está bueno que sepas, que una de las estrategias que usamos para trabajar en el Ente fue conectar a los equipos de trabajo entre sí, de los municipios pero con nuestras áreas, ósea, Eugenia de comunicación se comunicaba con las de comunicación de todos los municipios, Paula con cultura, Cesar en su momento hacíamos actividades vinculadas con la cultura, son cosas que todavía siguen, ósea persisten gracias a la voluntad de la gente (...). Después lo mismo con el área de economía (...), ósea tratar de armar equipos interdisciplinarios, intercomunicados dentro de la misma disciplina, entonces hicimos distintos encuentros de técnicos, sobre todo, una mirada más de la gestión por así decirlo, no eran tantas cuestiones de política partidaria, era de política municipal, sobre todo. (Pérez Campanelli, entrevista, 15 de febrero de 2022)

Respecto de, la importancia de la articulación entre el Consejo y la administración ejecutiva, donde radica el proyecto político, hacia donde debe direccionarse la construcción de acciones para materializar sus objetivos:

También es importante la dinámica que se da entre la Dirección Ejecutiva y el Consejo, porque ahí está el clic de la cuestión digamos, donde las grandes políticas o decisiones, las miradas, las propone el Consejo Directivo, y el equipo de gestión se encarga de materializarlo de proponer nuevos matices, nuevas ideas, me parece que va por ahí. (Pérez Campanelli, entrevista, 15 de febrero de 2022).

5.5. Programas, proyectos y articulación interinstitucional

En términos de Bernazza (2015) el Estado, en cualquiera de sus niveles, opera en un contexto donde interactúan actores (público y privados) vinculado al territorio donde se asienta, y su capacidad está dada principalmente por la habilidad de conducir su gestión hacia los objetivos de gobierno, lo que supone la construcción de articulaciones entre actores e instituciones. La interinstitucionalidad conformada encamina sus esfuerzos hacia la creación de mecanismos de acción que se orienten a la formulación, construcción y ejecución colectiva de programas y proyectos que involucran iniciativas, recursos, potencialidades e intereses compartidos.

En este marco, el análisis de la construcción política del ENRED se orientó al abordaje de las acciones planificadas y ejecutadas desde el trabajo coordinado entre las diferentes áreas, junto los objetivos

trazados por cada una de ellas, los recursos implementados para su ejecución, y la articulación interinstitucional desarrollada.

Los registros de actas asamblearias, el plan de trabajo interno de la organización y la entrevista con el Director Ejecutivo, permitieron establecer abordaje referido al desarrollo de las acciones llevadas a cabo a partir de la asunción de los cargos establecidos (en junio del 2018) hasta mayo de 2020, instancia donde se produjo la renovación de autoridades para el Consejo Directivo y para la Dirección Ejecutiva.

Cabe aclarar que, desde el inicio de actividades, la centralidad del trabajo en primera instancia, según comentó el Director durante ese tiempo, estuvieron orientadas a la reactivación institucional, en este sentido afirmó que:

El objetivo primordial era ponerlo en pie digamos, básicamente, y ordenarlo legalmente, económicamente como lo hemos hablado, y después empezar a generar un horizonte de posibilidad en los municipios, empezar a ofrecer servicios puntuales de acompañamiento en los proyectos y, en fin, bueno eso fue lo que se fue haciendo. (Pérez Campanelli, entrevista, 15 de febrero de 2022).

Algunos de los ejes expuestos a continuación, encuentran su inicio de formulación durante el periodo 2018, pero radican su ejecución durante el próximo año de gestión. El análisis se centró en el abordaje que constituyeron los programas por cada eje planteado, desde su formulación, diseño y ejecución, hasta fines de 2019, instancia que constituye la presentación de reflexiones y balances dentro de la asamblea, y la planificación durante la reanudación de actividades a principio de 2020.

5.5.1 Eje N°1: plan de fortalecimiento institucional de municipios

El Plan de Fortalecimiento Institucional es el resultado de un largo trabajo impulsado por las diferentes esferas organizativas del ENRED, y que el equipo profesional de las distintas áreas, bajo una coordinación intersectorial e interinstitucional, ha logrado planificar, formular y ejecutar. Se compone de un conjunto de programas estructurados de formación, capacitación y asistencia técnica, para los equipos de gestión y trabajadores de los municipios asociados.

El alcance de las propuestas tuvo como destinatarios a los funcionarios de las diferentes áreas establecidas en cada una de las estructuras de gestión pública local. Entre los talleres, actividades y encuentros registraron la participación de los 30 municipios asociados (entre 2018 y 2019 se incorporaron otros municipios al ENRED). Entre las metas del plan, la propuesta se propuso alcanzar mínimamente el 10% de la nómina total de trabajadores, sobre el total registrado (3500 empleados).

La misión que se trazó la propuesta consistió en:

- Fortalecer las capacidades de gestión de los municipios.
- Concebir la capacitación y asistencia técnica como respuesta y oportunidad para el desarrollo de un proyecto de cambio y mejora organizacional municipal.

- Construir herramientas de respuestas para las problemáticas de gestión mediante el desarrollo del trabajador en su ámbito laboral, y para la actualización de sus conocimientos y competencias.
- Establecer una valoración de las capacitaciones, no solo como promotora para un mejor desempeño, sino también organizacional y colectivo.

En cuanto a las líneas temáticas prioritarias, estuvieron referidas al abordaje de aspectos referidos a: fortalecimiento institucional municipal, salud y bienestar, desarrollo social, cultura y educación, y desarrollo económico territorial.

La planificación de las acciones a desarrollar, permitieron construir un conjunto de relaciones interinstitucionales con diferentes actores de distintos niveles de gobierno y organizaciones de la sociedad civil. Durante sus ejecuciones, se destaca la dinámica articulada que adquirieron algunas actividades, y el fortalecimiento de redes interinstitucionales para la promoción de procesos de desarrollo de la región. Bajo esta premisa, se reconoció la construcción de nuevos vínculos con las siguientes instituciones:

- Acuerdos con tres universidades nacionales: Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Nacional de Villa María, Universidad Tecnológica Nacional FRVM.
- Acuerdos con dos organizaciones de la sociedad civil (OSC) referentes en materia de desarrollo local: FINDEL y CREDICOOP
- Conformación de la Red de secretarios de cultura y educación.
- Convenio de trabajo entre INTI y 2 Municipios (General Deheza y Las Varillas).

Mientras que los servicios que se habilitaron para el desarrollo de los programas formulados, estableció el acceso a:

- Un sistema de formación y capacitación permanente para los municipios asociados (presencial y virtual).
- Formar parte de las redes de proyectos de vinculación intermunicipal (Cultural, ambiental, productiva-industrial, infraestructura, economía y finanzas, etc.).
- Bases de datos y de información para la toma de decisiones.
- Plataforma virtual de Educación a Distancia para municipios ENRED. Alojada en el sitio web del ENRED, para que los municipios asociados puedan acceder con su usuario, a diversos cursos y módulos de capacitación virtual, con certificación universitaria, de los más diversos temas prioritarios para mejorar las capacidades de gestión local.
- Centro de vinculación, prácticas profesionales y pasantías. El ENRED se constituye como un centro de vinculación a través del cual los municipios asociados podrán contar con estudiantes avanzados en las carreras de la UNVM, UTN, INESCER y profesionales graduados universitarios para fortalecer sus políticas territoriales e institucionales.

De los talleres, actividades, encuentros y capacitaciones realizados en el marco de los diferentes proyectos, fue posible destacar algunos logros alcanzados:

Figura N°8: Encuentros y visitas de formación a funcionarios



Fuente: Informe de Gestión 2020

Dentro de las actividades que formaron parte de los proyectos correspondiente a cada programa establecido dentro del plan, se identificaron a su vez, por cada eje temático establecido durante su planificación:

Eje de Fortalecimiento Institucional Municipal:

- Programa Raíz de Apoyo a la Gestión Local (En alianza con UNC)
- Programa de asistencia técnica en planificación de la gestión municipal (Equipo ENRED)
Implementado de diciembre 2019 a marzo 2020 en Las Perdices.
- Taller de Comunicación institucional (IAPCS UNVM)
- Capacitación sobre Gestión y técnica legislativa para concejales (En alianza con FINDEL).
- Área Salud y bienestar
- Plan de Conformación de una Red de Gestión Integrada de Salud (Equipo ENRED).

Imagen N°1: Capacitaciones y encuentros



Capacitación de funcionarios, dictadas por el presidente de FINDEL²⁰ Dr. Daniel Cravacuore.

Figura N°9: Participación encuentro de Discapacidad – subsidios



Fuente: Informe de gestión ENRED 2020

²⁰ Fundación Internacional para el Desarrollo Local

Tabla N°2: Subsidios aprobados al 29/07/2019

	Municipio	Tipo de ayuda	Monto
1	Morrison	Banco Descentralizado de Ayudas Técnicas	\$ 1.276.650
2	Carnerillo	Transporte Institucional	\$ 1.613.328
3	General Deheza	Transporte Institucional	\$ 1.538.639

Fuente: Informe de gestión ENRED 2020

Eje de Desarrollo Social:

- Capacitación sobre Gestión, organización y abordaje integral de las Políticas de desarrollo social (Equipo ENRED).
- Taller sobre Perspectiva de género en las políticas públicas locales (Alianza con UTN).

Eje de Desarrollo Económico Territorial:

- Programa de capacitación y asistencia técnica sobre empleo, producción local y Desarrollo económico territorial (en alianza con Fundación Credicoop)
- Presentación de un total de diecinueve carpetas presentadas para solicitar subsidios ante la Secretaria de Equidad y Empleo de la Provincia de Córdoba. De esos, hasta mayo de 2020, dos se lograron entregar, y correspondieron para la ciudad de Villa María (\$98. 000). Mientras que siete carpetas presentadas para la localidad de Arroyo Algodón, Morrison, Villa Nueva, Las Varillas, Pozo del Molle, Noetinger, Villa María, por un monto de \$50.000 cada una (\$350.000 total), se encontraban aprobadas a la espera de ser entregadas.

Eje Cultura y Educación

- Capacitaciones en Industrias culturales y creativas (En alianza con UNVM-AERCA-Mesa de Industrias Creativas y Culturales-Municipalidad de Villa María- Programa Territorios Creativos).
- Red de gestores culturales ENRED.
- Acompañamiento en la gestión de políticas provinciales específicas, como es el caso de la Agencia Córdoba Cultura (5 tipo de actividades culturales en 10 municipios), y la gestión que logró aprobar el nombramiento de la fiesta provincial del Inmigrante en Carnerillo.

Eje Políticas Públicas de Desarrollo territorial

- Diplomatura en Políticas Públicas para el Desarrollo Local y Regional (En alianza con UNVM)
- Maestría en Desarrollo Territorial (En alianza con UTN)
- Pasantías y practicas pre profesionales realizadas por estudiantes de la UNVM y del Centro Educativo UNESCER.

5.5.2. Eje N°2: Programa ambiente y territorio

El Vivero Regional ENRED es proyecto que nació dentro de las iniciativas traccionadas por el Plan De Agroforestación y Construcción de Corredores Biológicos de la Provincia de Córdoba. La articulación entre el ENRED y el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Provincia, sentaron las bases para el desarrollo de la iniciativa en la región. El proyecto contó a su vez, con la articulación trazada junto a la UNVM, vinculo estratégico para impulsar espacios de transferencia científica y prácticas profesionales.

El objetivo central que se estableció en el proyecto, consistió en la construcción de insumos necesarios para el abordaje de las reforestaciones en zonas periurbanas y urbanas. Y a su vez, constituirse como un espacio de doble propósito: de producción (cría, recría y producción de especies) y de capacitación e investigación, destinado a municipios, productores agropecuarios, estudiantes, docentes y organizaciones de la sociedad civil; permitiendo por otra parte, colaborar con los planes nacionales y provinciales de gestión ambiental.

Mientras que los objetivos específicos delineados fueron:

- Difundir y promover acciones tendientes a recuperar la calidad ambiental en zonas urbanas, gestionando un desarrollo armónico en la conservación y gestión sustentable del arbolado público.
- Promover trabajos conjuntos con instituciones y organizaciones del territorio, en la producción, reforestación, manejo y cuidado de árboles, sustentados en programas de educación ambiental que brindan valor a la conservación de nuestros ambientes naturales y sus ecosistemas.
- Fomentar la investigación en conocimientos y tecnología asociada a la ecología, producción de plantines de calidad y manejo forestal sustentable de las especies que mejor se adapten a los agro ecosistemas de la región, y las necesidades ambientales.

Los resultados producidos por las acciones desarrolladas desde su inicio, en abril de 2019 hasta mayo de 2020, fueron:

- La entrega de 60 mil ejemplares de árboles de diferentes especies recriadas, estableciéndose como una herramienta estrategia en la gestión ambiental de veinticuatro localidades, y en espacios rurales de producción agropecuaria.
- Más de veinte encuentros de capacitación entre profesionales del ambiente, decisores políticos y equipos profesionales.
- Construcción de una red de trabajo interinstitucional e intersectorial con cincuentaicinco organizaciones de la región.
- Apoyo y asistencia, a través de los equipos técnicos y profesionales, junto a la entrega de 20.000 ejemplares, para la construcción de un vivero Municipal en la localidad de Viamonte.
- Entrega de ejemplares por un total de 37.626, de los cuales, a través del seguimiento y articulación con instituciones abocadas a su investigación, se estima que se lograron plantar aproximadamente 300 hectáreas dentro de la zona rural de cordobesa.

Tabla N°2: Entrega de plantines Vivero Regional ENRED

Localidad	Institución/Municipio	Ejemplares entregados	Destino final
Villa María	UNVM	10 algarrobos	Misma institución
		30 algarrobos	Personas que formaron parte de la campaña de donación de sangre
		4 algarrobos	UNVM
		508 algarrobos	Misma institución
	Centro Vecinal Padre Mujica	108 algarrobos	Barrio
	Centro de Adopción Municipal	150 algarrobos	Predio de la institución
Arroyo Algodón	Productor	100 algarrobos	Arroyo Algodón
	Municipalidad	1000 algarrobos	IPEM 414
Oliva	Instituto Sagrado Corazón de Oliva	108 algarrobos	Misma institución
Alicia	Municipalidad	100 eucaliptus 200 algarrobos	Instituciones y Productores de la localidad
Viamonte	Municipalidad	10000 eucaliptus 10000 algarrobos	Productores, Instituciones y Municipios vecinos
Arroyo Cabral	Productora	100 eucaliptus 100 algarrobos	Campo de su propiedad
Las Varillas	Municipalidad	5000 algarrobos 10000 eucaliptus	Productores
Capilla Garzón, Oliva	Centro Educativo "Doctor Tomás Garzón"	108 algarrobos	misma institución
8 localidades	<ul style="list-style-type: none"> • 3 Instituciones educativas • 4 Municipios • 2 Productores • 1 Centro vecinal 	37.626 Ejemplares entregados	

Fuente: Informe de gestión ENRED 2020

Entre sus aportes y transferencias, se destacó la construcción de un espacio para el desarrollo de proyectos de investigación y extensión elaborado por las instituciones educativas.

El proyecto de la UNVM: "Ecologías de Aprendizajes. Estudios sobre contextos y comunidades de prácticas agroecológicas", dirigido por la Dra. Rocío Martín, y dentro del cual se construyó un espacio de trabajo articulado entre profesionales de las tres universidades nacionales de la provincia de Córdoba; junto a las prácticas de ensayos con biofertilizantes, elaborados por investigadores del Centro de Investigación y Transferencia (CIT)-CONICET UNVM, se transformaron en resultados importantes sobre la temática.

Imagen N°2: Capacitaciones y encuentros



Espacio de producción y prácticas agroforestales, para la producción de plantines que luego son entregados a municipios y productores

5.5.3. Eje N°3: Programa ENRED FILM - Industrias Culturales

ENRED Film fue una iniciativa del Ente Regional, creada con el objetivo de promocionar la industria audiovisual y dar a conocer el potencial cinematográfico de las localidades que conforman la región de la mesa asociativa intermunicipal.

Los objetivos esperados durante la ejecución del programa se encontraban dirigidos a:

- Dar a conocer la potencialidad que se tiene en el territorio de la región.
- Generar un territorio amigable para el turismo cinematográfico. Promover el desarrollo de una industria, generando las condiciones que esa industria necesita. Que son: acceso a locaciones para rodar, datos donde alojarse, donde comer, los artistas, los técnicos y profesionales.
- Construir una estrategia de fortalecimiento hacia las actividades productivas, dado que se esperaba generar un impacto económico directo por medio de la producción en locaciones, las cuales dinamizan al sector audiovisual local.

- Constituirse en una herramienta estratégica para el turismo y la cultura regional, a través del cine, la televisión y las producciones audiovisuales en general.
- Intenta recuperar y poner en valor lo propio, lo que se tiene en común, y la diversidad que existe en los pueblos y ciudades que conforman el ENRED.

Desde su puesta en marcha, hasta mayo de 2020, los resultados logrados fueron:

- Construcción de una Plataforma Audiovisual, con material audiovisual recopilado y editado de treinta y dos localidades recorridas, con una inversión del Polo Audiovisual de la Provincia de Córdoba a través del Ministerio de Industria de la Provincia de Córdoba de \$150.000.
- Inversión de \$168.447,99 para la producción cinematográfica a cargo de cuatro empresas productoras internacionales, las cuales realizaron varias actividades para la filmación en la Región.

Imagen N°2: Capacitaciones y encuentros



Presentación de Presentamos ENRED Film, Primer Catálogo de Locaciones Audiovisuales de la Provincia de Córdoba.

El catálogo se constituyó en una herramienta información estratégica para productores, directores, publicistas y realizadores sobre una serie de espacios públicos, asociativos o privados, con las especificaciones de facilidades y servicios afines a la realización audiovisual.

A su vez, uno de los logros destacados dentro de este eje, tiene que ver con la primera producción cinematográfica realizada en la localidad de Morrison, la cual estuvo dirigida a la filmación de una película que rescata la cultura, tradiciones e historias de la localidad.

5.5.4. Eje N°4: Programa de desarrollo económico productivo

La actividad productiva trazada como uno de los ejes de mayor fortaleza para abordar las problemáticas del desarrollo económico local, y asumiendo cada vez más relevancia dentro de las agendas de gestión pública local, estableció el desafío de diseñar políticas públicas y estrategias desde una escala regional, hacia la búsqueda de la consolidación y dinamización de su entramado productivo.

La articulación con otros actores se transformó en una herramienta central y dinamizadora de las acciones planificadas. En este aspecto, el por entonces ministro de la Provincia de Córdoba Roberto Avalle, hizo hincapié, durante su participación en los primeros encuentros del Ente Regional, en que los parques industriales tienen un espacio importante en la agenda ministerial; afirmando que estos establecimientos son una política de Estado del Gobierno de la Provincia, ya que generan situaciones virtuosas, entre los que destacó la posibilidad de planificar de manera más adecuada y racional. (Portal web: Villa María Vivo, 2018)

Ante el desafío de seguir consolidando la actividad productiva que compone la región, entre los proyectos desarrollados se destacó la obtención de la escritura de la cámara de maduración de quesos, construida en el Parque Industrial, la cual había representando una inversión de \$40.000.0000 (pesos argentinos) según consta en registros contables, que luego fue cedida para ser trabajada por productores vinculados al clúster regional.

Si bien el proyecto yace sus objetivos con anterioridad a la reactivación de la asociación intermunicipal, la obtención de las escrituras tuvo como finalidad continuar con la iniciativa elaborada mediante la articulación interinstitucional del PROSAP²¹. En este sentido, se presentó como uno de los proyectos del programa provincial que direccionaba sus acciones hacia la producción láctea local, mediante la inserción tecnológica y la articulación intersectorial de la región, lo que se constituyó a su vez, en un aporte público para el sector productivo. Así es que, asumiendo el compromiso de concretar el traspaso una vez obtenida la personería jurídica, la infraestructura se puso a nombre del Ente Regional de Desarrollo, mientras que las patentes de producción las detentó la Escuela Superior Integral de Lechería (ESIL).

Por otra parte, desde una política de promoción de parque industriales, desde una coordinación con los representantes de Villa María, General Deheza y Las Varillas, se promovió la integración entre los parques de las respectivas localidades y la articulación con el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI).

Otro de los resultados que se obtuvieron mediante la articulación con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentos de la Provincia, fue el financiamiento de \$120.000 destinados para investigación productiva del sector ovino. El proyecto, constó en primera instancia, con un proceso licitatorio de carácter público, para la presentación de propuestas, donde resultó ganadora la propuesta realizada por el Observatorio Integral de la región (OIR) de la UNVM.

Finalmente, en conjunto con la Fundación BANCOR, se formuló un proyecto tendiente al fortalecimiento de las economías locales. De esta forma, entre 2019 y principios de 2020 se entregaron un total de treinta y cuatro microcréditos a emprendedores de la región, lo que representaron un total de tres millones y medio de pesos (\$3.500.000).

²¹ Programa de Servicios Agrícolas Provinciales

Figura N°10: Convenio de Fundación Bancor - Microcréditos para emprendedores



Fuente: Informe de gestión ENRED 2020

Tabla N°3: Distribución de microcréditos por localidad

	Municipio	Monto	Emprendedores
1	Alicia	\$ 225.000	4
2	Carnerillo	\$ 432.000	5
3	Huanchilla	\$ 100.000	1
4	La Playosa	\$ 50.000	1
5	Las Varillas	\$ 941.000	12
6	Morrison	\$ 625.000	9
7	Villa María	\$ 978.700	10
8	Villa Nueva	\$ 92.000	1
	8	\$ 3.443.700	43

Fuente: Informe de gestión ENRED 2020

En materia educativa y promoción de empleo, desde el ENRED, mediante convenios establecidos con otras instituciones, puso en marcha un programa de capacitaciones de diferentes rubros:

- Economía Social y Desarrollo Local: se realizaron capacitaciones sobre economía social y desarrollo local en 5 municipios asociados durante 4 meses. Participaron 120 personas, en 10 comisiones en 5 localidades (Villa María, Villa Nueva, La Carlota, General Deheza y Noetinger). Fueron realizados en conjunto con la Cooperativa Territorios en Desarrollo.

- Introducción a la Mecánica de Motos: en conjunto con la Cooperativa El Sol y la Confederación Empresaria de la República Argentina (CEGERA) se llevaron adelante cursos de capacitación en mecánica de motos. Se llevó a cabo en dos municipios del ENRED y culminó con la aprobación de 20 participantes.
- Auxiliar en Electricidad de inmuebles: se realizó en conjunto con el Centro de Desarrollo Regional (CeDeR) de Villa María. contó con la participación de 21 personas.
- Misión exploratoria internacional a Silicón Valley (realizada junto a la Agencia provincial innovar y emprender, el clúster Tic Córdoba, clúster tic Villa María y 4 municipios asociados al ENRED).

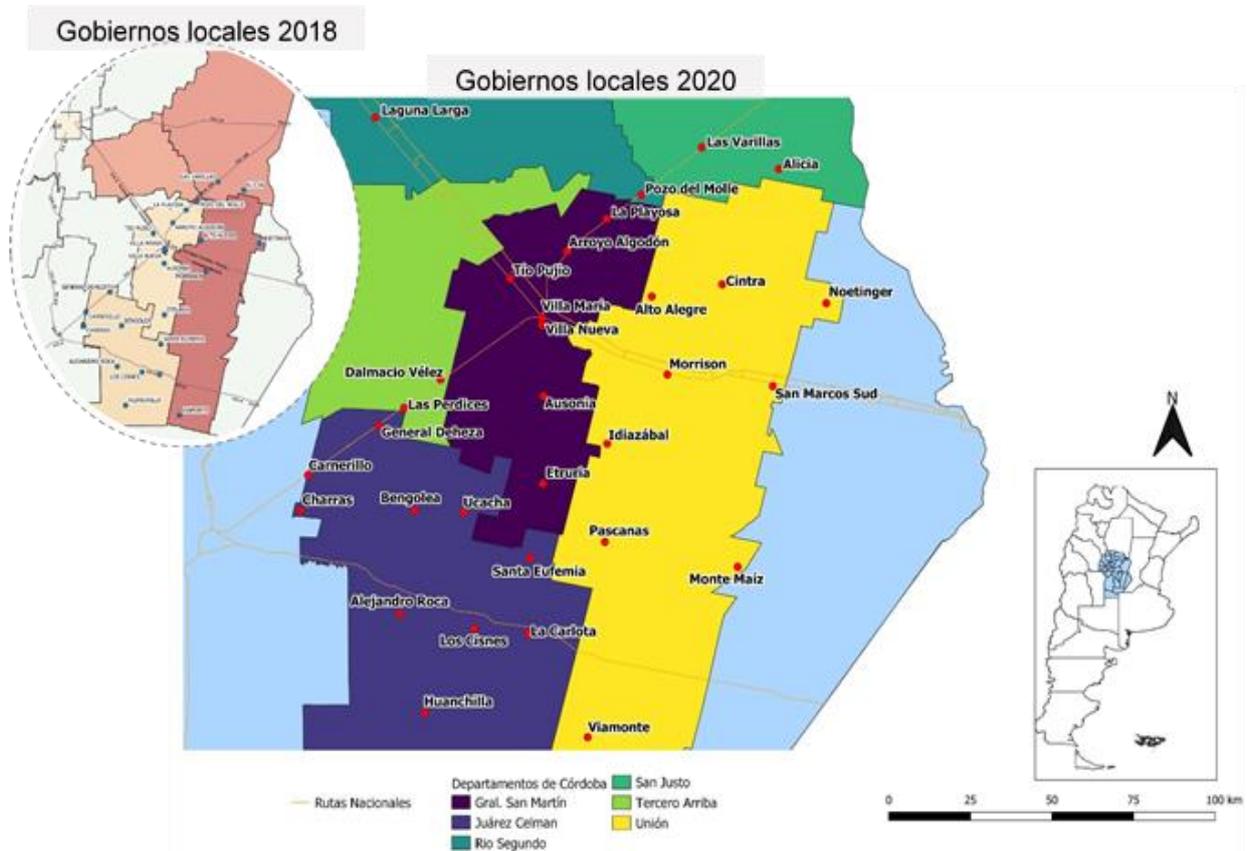
5.6. Fortalecimiento institucional del ENRED

La asamblea del Ente, constituida como el órgano político más importante de la institución, ya que allí se trazan los objetivos y se construye el proyecto político para la región, ha transitado desde su refundación un proceso de crecimiento y consolidación, reflejado en primera instancia por las articulaciones constituidas y los proyectos desarrollados, pero también por registrar la incorporación de gobiernos locales como nuevos asociados. En este sentido, el por entonces Director Ejecutivo, al ser consultado por el balance de su gestión comentó lo siguiente:

(...)El balance de la gestión ha sido muy positivo, yo ahí lo dejo expresado en el informe final del 2020, donde realmente es positivo en el sentido de que se logró reestablecer las bases del Ente, y empezar a generar ciertas dinámicas de intercambios con los municipios, de funcionalidad del Ente, que yo creo que no llegó, no hubo un máximo esplendor ni mucho menos, pero por lo que tampoco, estos son procesos mucho más lentos me parece a mí, pero dentro de lo que, digamos de los resultados de gestión, el hecho de que al final de la gestión haya más del doble de los municipios que se incorporaron, ósea arrancamos 14, fuimos 23, terminamos siendo 30, y ahora son 55 creo que eso, digamos, muestra una cierta adhesión a la entidad. (Pérez Campanelli, entrevista, 15 de febrero de 2022)

Entre los aspectos centrales que trazaron todas las esferas de la estructura organizacional, se destacaron aquellos referidos a la promoción de un espacio asociativo que propiciara la participación de nuevos actores regionales. Los resultados, traccionados por los programas y proyectos ejecutados, como así también por la iniciativa constante de promoción a la integración, se evidenciaron en torno al marcado crecimiento exponencial que tuvo el ENRED respecto de nuevas localidades asociadas, las cuales pasaron de ser veintitrés en 2018 a conformarse por treinta y dos municipios en 2020 (Figura N°11).

Figura N°11: Municipios asociados al ENRED hasta mayo de 2020



Fuente: elaboración propia

Dicho crecimiento se tradujo en un impacto positivo sobre la autonomía de las gestiones de los gobiernos locales, lo cual se vio reflejado en el gradual incremento recaudatorio derivado de los aportes efectuados por los asociados.

Por otra parte, el trabajo coordinado con el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Córdoba, constituyó un proceso significativo en cuanto a los mecanismos de transparencia del sistema político, cuyos informes internos de gestión y administración (del Ente) fueron entregados para su correspondiente auditoría, a fines de 2019. Un resultado significativo en relación a ello, fue la adjudicación de la Planta de Asfalto²².

Los informes de auditoría externa concluyeron que los procesos y procedimientos internos del Ente referidos a la transparencia administrativa, como lo es la exposición de los balances contables, fueron mejorados de manera significativa. Un punto clave que se destacó, en consonancia con las recomendaciones realizadas por este organismo a instancias previas, es que se logró la reexpresión²³

²² Pliege de licitación: <https://enred.gob.ar/concurso-de-precios-n-01-2020-concesion-planta-de-asfalto-enred/>

²³ Método a través del cual se reconocen los efectos de la inflación en los estados financieros básicos en su conjunto o, en su caso, en una partida en lo individual.

de los estados contables del último balance presentado durante el cierre de ejercicios en 2019, cumpliendo de esta forma, con las normativas contables y de exposición vigente.

El relevamiento de los planes, programas y proyectos planificados y desarrollados, con posteridad, posibilitaron constatar la reactivación de la organización, postulando como eje central el fortalecimiento de las estructuras institucionales municipales, sin restar valor a los ejes que los municipios plantearon como temáticas prioritarias para sus agendas. En este marco, la participación activa de la mayoría de los municipios en distintas actividades confirma la voluntad política hacia la construcción de una agenda mancomunada que supere los límites radiales de las respectivas localidades; posibilitando de dicha manera, la consolidación del asociativismo intermunicipal como estrategia de desarrollo territorial.

5.7. Conclusiones

La participación de los gobiernos locales de la región centro sureste de la Provincia de Córdoba en el ENRED, se constituye en la principal fortaleza de un espacio de gestión intermunicipal, ya que son los actores políticos quienes traccionan la estrategia asociativa que configura de forma concertada y coordinada los lineamientos para el logro de sus objetivos.

Cabe destacar que la voluntad política para construir estos espacios es un factor clave. El crecimiento participativo, por un lado, genera la oportunidad de ampliar la fuerza colectiva, la autonomía financiera y el alcance territorial, pero a la vez constituye el desafío de abordar una agenda cada vez más compleja, como así la necesidad de construir un liderazgo que pueda arrastrar voluntades y generar consensos (Cravacuore, 2015; Fagundez, 2018; Rivero de Jorner, 2004).

La historia del municipalismo cordobés da cuenta de la heterogeneidad existente entre las realidades de los gobiernos locales, el ENRED no se encuentra ajeno a ello, ya que pueden advertirse varias características diferenciales entre uno y otros, como es el caso de las densidades poblacional, los presupuestos, las capacidades de sus estructuras institucionales, o las problemáticas locales que muchas veces no son generalizables.

En el contexto actual, la gobernanza y administración de las áreas de jurisdicción provincial demandan cada vez más, la necesidad de aumentar la participación del sector público local, en conjunto con la construcción de políticas públicas de escala regional orientadas a la resolución de problemáticas presentes. A la vez que este trabajo, propone la necesidad de abordar problemáticas que muchas veces se manifiestan localmente pero que se asumen desde un carácter regional (Cravacuore 2017).

Una planificación estratégica debe desarrollar una agenda que contenga las voluntades y que interprete las realidades de cada uno de los territorios. Las prácticas existentes en torno a las organizaciones jurisdiccionales cordobesas plantean el desafío de gobernar espacios que no queden circunscriptos, meramente, a los radios municipales. En este contexto, varias experiencias están mostrando la configuración de nuevos escenarios de solidaridad, basados en lo territorial, económico y cultural, donde el modelo de Entes interjurisdiccionales se identifica como uno de ellos (García Delgado, 1997).

El análisis en torno a la conformación del ENRED, entendida en términos de estrategia de desarrollo territorial, posibilitó evidenciar que dicho fenómeno representa un proceso de transformación institucional que se traduce en la conformación de un nuevo espacio político para sus gobiernos, impulsado principalmente por el compromiso y las voluntades locales. La organización en red se asumió, en este caso, como un punto de partida para la asociación y la coordinación a escala regional.

A su vez, el análisis de los objetivos trazados para impulsar las acciones del espacio, vislumbra un énfasis político ambicioso, que demanda un esfuerzo considerablemente mayor a las asociaciones que se concretan para la coordinación de un servicio o actividad específica. Por lo tanto, en torno a la sostenibilidad y eficiencia de dichos espacios, deben sumarse a la voluntad política, otros aspectos claves. Uno de ellos, se expresa en la necesidad de construir sentido de pertenencia con la organización que no se agote en el reconocimiento formal, ya que se constituye como una instancia de coordinación, debate y planificación política; y que implique a la vez la dotación de recursos y el

sostenimiento presupuestario por parte de sus asociados, claves para la ejecución de sus proyectos (Cravacuore, 2006).

En razón de ello, en mayo del 2020, al cabo de su mandato el por entonces Director Ejecutivo presentó un informe ante la asamblea del ENRED, con la finalidad de sistematizar resultados y transferir una serie de lineamientos futuros a la institución, a los fines que se posibilite observar una serie de desafíos que se plantean como aspectos a considerar para un mayor impacto y consolidación de la organización, entre los que menciona:

1. El aumento de la participación y el involucramiento de los municipios en la creación y el desarrollo de los programas.
2. El fortalecimiento y mejora de los procesos de articulación de los equipos municipales de gestión y personal permanente de las áreas estratégicas.
3. Continuar con los procesos de fortalecimiento de las estructuras municipales.
4. Fortalecimiento presupuestario del ENRED mediante el cumplimiento de las cuotas en tiempo y forma (actualización del presupuesto).
5. Posibilidad de plan de pago de deudas para municipios asociados.

En este marco, entrelazando los aportes teóricos y los resultados obtenidos del análisis de caso, se advierten algunas observaciones en relación a dichas consideraciones.

La participación de los municipios, se constituye en un elemento clave, ya que sus compromisos y voluntades dotan de contenido a la organización. El optimismo sobre su impacto dependerá de la claridad con que elaboren los objetivos estratégicos y constituyan una agenda intermunicipal, mientras que la figura del Director Ejecutivo debe desempeñar un liderazgo fuerte, con capacidad de coordinar y traccionar las voluntades de cada municipio. Por lo que se manifiesta la necesidad de trabajar hacia la construcción de un mayor sentido de pertenencia, que acompañe al equipo administrativo designado para diseñar y ejecutar proyectos en pos de sus objetivos, y que a la vez, involucre a sus equipos de trabajo; es decir, los resultados también dependen del aprendizaje hacia nuevas formas de gestionar más complejas que puedan darse (Cravacuore, 2017).

A su vez, los mecanismos de concertación y coordinación se encuentran sujetos a la construcción de un espacio democrático, que asegure la participación de todos los municipios asociados, a la vez que intente mitigar la construcción de liderazgos de algunos municipios por sobre el resto. Para el caso del ENRED, es posible observar desde un aspecto presupuestario, y desde las observaciones vertidas en el desarrollo de los programas y proyectos, que la ciudad de Villa María ejerce una influencia mayor sobre los de menor tamaño, lo cual puede traducirse en la dependencia de su vida institucional.

Respecto de ello, cabe destacar que, el desafío de construir un espacio de apropiación y participación que no se debe de limitar a las esferas estatales, ya que muchas veces se ha planificado el desarrollo territorial sin contar con la participación de sus actores protagónicos. El análisis de las acciones desarrolladas y los vínculos interinstitucionales alcanzados, dan cuenta de la concertación existente en torno a la construcción de una nueva gobernabilidad territorial sobre el área de influencia del ENRED,

lo que brinda la posibilidad de trabajar hacia la consolidación en materia participativa de otros actores no gubernamentales.

La experiencia de trabajo del ENRED muestra en este caso, que, de los lineamientos anteriormente enunciados, dependerán del sostenimiento presupuestario para llevar adelante las acciones planificadas. El balance presentado y aprobado por el Consejo Directivo a fines de 2019 refleja un cumplimiento normal de los pagos mensuales por debajo del 50%, sumado a que no se ha realizado una actualización desde 2018 acorde al proceso inflacionario de la economía nacional, lo que se constituye en una seria dificultad para el desarrollo de las acciones trazadas durante la planificación.

La construcción de Políticas Públicas de escala regional, no solo se establece como un aspecto estratégico para el trabajo mancomunado de las esferas administrativas locales, sino que se presenta como una estrategia que exigirá a los gobiernos locales a priorizar cada vez más fondos en este sentido. A la vez, las instancias de diálogo con las esferas de gobierno provincial y nacional resultan en espacios estratégicos para traccionar recursos que la mayoría de las veces llegan por medio de programas pensados desde esa esfera (arriba-abajo), disminuyendo la posibilidad de constituir una verdadera autonomía a las iniciativas de escala regional.

En este contexto histórico, los nuevos escenarios vislumbran nuevos modelos de gestión local, más signados a la emergencia de abordar la política desde una concepción del diálogo y la negociación, basados en la capacidad estratégica y de gestión y fuertemente vinculada a la coordinación de redes sociales autónomas, sin desconocer el escenario político en el que se insertan (García Delgado, 2015). A pesar de las dificultades y tensiones que se puedan identificar en el caso de estudio comprendido, interesa resaltar la importancia y la oportunidad que estas instancias intermedias representan hacia el desarrollo local y regional, ya que además de las ventajas instrumentales expuestas, ayuda a dinamizar estrategias de cooperación, concertación y búsqueda de consensos entre sus actores.

La revisión de otros trabajos que permitieron conocer experiencias que han sucedido en distintos lugares, con sus realidades, tensiones y reglas de juego, y el abordaje de un caso como unidad de análisis, permiten observar que en la Argentina, en los últimos tiempos, viene tomando fuerza la estrategia del asociativismo. Si bien la historia de los procesos ha demostrado que una vasta mayoría encontró serias dificultades para alcanzar sus objetivos y consolidarse, puede vislumbrarse la necesidad que construir un abordaje más complejo de las agendas locales.

Varios son los autores (Bernazza, 2013; Cravacuore, 2017; Graglia, 2006; García Delgado, 2013; Albuquerque, 2020) que plantean desde una mirada fundamentalmente política, que la transformación administrativa y los nuevos problemas que deben atender los municipios, exige no solo del esfuerzo de sus gobiernos por construir nuevas estrategias y adaptar sus estructuras, sino que también necesita de la voluntad política desde las otras esferas de gobierno, con políticas de fomento, pero también con políticas de promoción y financiamiento, para que puedan constituirse en verdaderas autonomías locales y regionales. Los estudios, sistematización, y análisis de las experiencias acontecidas en diferentes realidades y lugares de nuestro país, demandan la necesidad de promover la investigación tanto académica como jurídica, para así, poder exigir y convencer a los decisores políticos (gobernantes, legisladores, intendentes, presidentes comunales, y concejales) sobre necesidad de

promover este tipo de arreglo institucional, que presenta muchas potencialidades para abordar problemas que aquejan a las capacidades de los gobiernos locales, y principalmente para resolver problemas emergentes en los territorios que exceden a la agenda local y al inframunicipalismo.

6. Bibliografía

- Albuquerque, F. (2020). El enfoque del desarrollo territorial y los retos de la tercera revolución industrial postcarbono [Presentación].
- Albuquerque Llorens, F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. Revista de la CEPAL.
- Albuquerque, F. (2003). Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local. Instituto de Economía y Geografía. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1-24.
- Agis, E., Cañete, C. y Panigo, D. (2010). El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina. línea] [www. ceil-piette. gov. ar/docpub/documentos/AUH_en_ Argentina. pdf](http://www.ceil-piette.gov.ar/docpub/documentos/AUH_en_Argentina.pdf).
- Arocena, J. (2001). Globalización, integración y desarrollo local. Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local, 581-590.
- Arroyo, D. (2003). El cambio de la estructura social y las nuevas formas de organización en Argentina. Artículo para el curso " Sociedad Civil y Tercer Sector", desarrollado en FLACSO–Buenos Aires.
- Bernal, R. M. (2013). Un análisis del desarrollo de las autonomías municipales en el Federalismo argentino. El caso de la provincia de Córdoba.
- Bernazza, C. (2016). Bienvenidos al pasado. Revista Perspectivas de Políticas Públicas, 6(11), 23-37.
- Bernazza, C., Comotto, S., & Longo, G. (2015). Evaluando “en clave pública”: Indicadores e instrumentos para la medición de capacidades estatales. Revista Estado y Políticas públicas, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, (4), 17-36.
- Bernazza, C. (2013). Los municipios en la Argentina: mitos, realidades y desafíos institucionales pendientes.
- Bernazza, C. (2004). Material sobre planificación estratégica. Buenos Aires: Mimeo.
- Bernazza, C. (2003). Viejos esquemas, nuevos desafíos: gobernar la ciudad. Subsecretaría de la Función Pública, IPAP, Programa de Formación para la Modernización del Estado, Subprograma de Apoyo a la Gestión Pública Municipal.
- Bernazza, C. y Bibiloni, H. M. (2006). Política y gestión pública. In Conferencia: Escuela superior de dirigentes. Ministerio de Gobierno, La Plata.

- Boisier, S. (1999). Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando? Santiago de Chile, 28. Ordenamiento Territorial.
- Calderón, F. (2002). Desarrollo y Proyección Institucional del ENINDER. (Trabajo Final de Grado). Universidad Nacional de Villa María, Córdoba, Argentina.
- Campanelli, E. (2014). Agendas Estratégicas Productivas: Propuesta metodológica para su elaboración. (Trabajo Final de Grado). Universidad Nacional de Villa María, Córdoba, Argentina.
- Cao, H. y Vaca, J. (2006). El fracaso del proceso descentralizador argentino. Una aproximación desde la crítica a sus supuestos conceptuales. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 14(2).
- Cao, H. (2003). El fracaso del proceso descentralizador argentino. In Una aproximación desde la crítica a sus supuestos conceptuales, ponencia presentada en el II Congreso Argentino de Administración Pública, Sociedad, Gobierno y Administración, AAEP, Córdoba.
- Carazo, P. C. M. (2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & gestión*, (20), 165-193.
- Casalis, A. (2008). "El desarrollo territorial, un desafío para la construcción de un nuevo modelo de desarrollo". II Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Coraggio, J. L. (1997). Descentralización, el día después---. Secretaría de Posgrado, Facultad de Ciencias Sociales [y] Oficina de Publicaciones, Ciclo Básico Común, Universidad de Buenos Aires.
- Cravacuore, D. (2017^a). La intermunicipalidad en los municipios metropolitanos argentinos.
- Cravacuore, D. (2017^b). La descentralización municipal en la Argentina. *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 2(1), 167-190.
- Cravacuore, D. (2016). La intermunicipalidad en Argentina: Contribuciones para su mejor conocimiento. *Encrucijada Americana*, 8(1), 31-51.
- Cravacuore, D (2015). La Coordinación Interjurisdiccional en las áreas metropolitanas argentinas.

- Cravacuore, D. (2014). La recentralización emergente en América Latina. C. Fidel & A. Villar (Comp.), *Miradas y Controversias del Desarrollo Territorial. Aproximación a un Enfoque Analítico*, 67-86.
- Costamagna, P. (2014). Los procesos políticos y de formación en la construcción de capacidades para el desarrollo territorial. Una aproximación al aprendizaje desde la experiencia.
- Cravacuore, D. (2008). Perspectiva de los gobiernos locales en Argentina. G. Molina (comp.). *Territorio y Gestión Municipal. Pautas de gestión territorial hacia un municipio innovador*. Mendoza: Instituto de Ciencias Sociales, Humanas y Ambientales (INCIHUSA) CONICET.
- Cravacuore, D. (2006). Análisis del asociativismo intermunicipal en Argentina. *Medio Ambiente y Urbanización*, 22(64), 3.
- Cravacuore, D. y Villar, A. (2014). El municipio argentino: de la administración al gobierno local. *Democracia y sociedad en la Argentina contemporánea. Reflexiones sobre tres décadas*, 189-204.
- De Landa, M. D. y Massuh, A. C. (2007). Normativización de la Regionalización en la Provincia de Córdoba como Estrategia de Reestructuración del Estado. Observación del proceso desde el caso Calamuchita.
- Dequino, S. O. y Ferreiro, A. (2019). *Uso del Suelo y caracterización productiva al 2019. Departamentos General San Martín, Río Segundo, Tercero Arriba y Unión. Cuenca Lechera central de la Provincia de Córdoba*. AER Villa María, Córdoba.
- Díaz, J. (2016). *Aportes de la comunicación Estratégica para el Asociativismo: caso ENINDER 2013 – 2015. (Trabajo Final de Grado)*. Universidad Nacional de Villa María, Córdoba, Argentina.
- Escobar, A. (1998). *La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Editorial Norma.
- Fagundez, P. V. (2018). *Asociativismo intermunicipal “desde abajo” en la provincia de Buenos Aires: experiencias en perspectiva y enfoque metropolitano*.
- Ferrer, A. (2012). La construcción del Estado neoliberal en la Argentina. *Revista de trabajo*, 8(10), 99-106.

- Fleury, S. (2002). El desafío de la gestión de las redes de políticas. *Revista Instituciones y Desarrollo*, 17, 221-247.
- Foa Torres, J. (2017). Ambiente, neoliberalismo y deuda en América Latina. En M. T. Piñero y M.S. Bonetto (Eds.), *Tensiones en la Democracia argentina: Rupturas y continuidades en torno al neoliberalismo (155-176)*. Córdoba, Argentina: Editorial de Estudios Avanzados.
- Gallart, M. A. (1992). La integración de métodos y la metodología cualitativa. Una reflexión desde la práctica de la investigación. F. Forni, MA Gallart y I. Vasilachis, *Métodos cualitativos II. La práctica de la investigación*, 107-152.
- García Delgado, D. (2015). Capacidades estatales y enfoques alternativos. Capitalizando los activos. En: *Revista Estado Y Políticas Públicas*, 4, 13 - 15. Buenos Aires, Argentina.
- García Delgado, D. (2010). Rol del estado y desarrollo productivo - inclusivo. Ideas para el Bicentenario. Buenos Aires, Argentina: Ciccus.
- García Delgado, D. (1997). La reforma del Estado en la Argentina: de la hiperinflación al desempleo estructural. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, Caracas, 8, 1-12.
- García Delgado, D. (1997). *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipios y Sociedad Civil en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO.
- García Delgado, D. (1994). *Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*. Buenos Aires, Argentina: Norma.
- García Delgado, D. R., y Ruiz del Ferrier, M. C. (2013). *El nuevo paradigma. Algunas reflexiones sobre el cambio epocal*.
- García Delgado, D. y Noretto, L (2006). *El desarrollo en un contexto posneoliberal. Hacia una sociedad para todos* Buenos Aires, Argentina: Ciccus.
- García Delgado, D. y Casalis, A. (2006). *Desarrollo local protagónico y proyecto nacional. El desarrollo local en el eje de la política social*.
- Guillén, A. (2007). La teoría latinoamericana del desarrollo. Reflexiones para una estrategia alternativa frente al neoliberalismo. G. Vidal y A. Guillén (comp.), *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Buenos Aires: CLACSO.

- Guzmán L. A. (2019). Evaluación de la calidad ambiental en la región de Villa María, provincia de Córdoba. Tesis Doctoral. Universidad Nacional de Río Cuarto.
- Graglia, E. (2006). Municipalismo y regionalización en Argentina: el caso de Córdoba. *Diálogo Político*, XXIII (1).
- Graglia, E., Merlo, I. y Kunz, D. (2005). Regionalización en la Provincia de Córdoba. Trabajo presentado en el VII Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, Universidad Católica de Córdoba.
- Graglia, J. E., Merlo, I., Kunz, D., Mosquera Sadleir, C. M., Falvo, M., Ferreyra, I. y Cáceres, P. (2007). Regionalización provincial y asociativismo intermunicipal en Córdoba (2005-2007): balance y recomendaciones.
- Iturburu, Mónica (2000): Municipios argentinos: fortalezas y debilidades de su diseño institucional. INAP.
- Jordana, J. (2002). Relaciones intergubernamentales y descentralización en América Latina. Proyecto Conjunto Indes Comunidad Europea. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Lentini, M., Zalazar, T. G., & Riveira, V. (2009). El estudio de caso/s como estrategia de enseñanza-aprendizaje y de investigación: su potencialidad para abordar la complejidad desde perspectivas interdisciplinarias. Ponencia presentada en el XV Encuentro de la Red ULACAV.
- Ley Provincial N° 8.102. Córdoba, 1991. "Orgánica de Municipios y Comunas". Recuperado de <http://www.cba.gov.ar/legislacion-municipios-y-comunas/>.
- Ley Provincial N° 9.206. Córdoba, 2004. Recuperado de <https://www.cba.gov.ar/wp-content/4p96humuzp/2012/06/Ley-9206-de-Regionalizaci%C3%B3n.pdf?csrt=936037548710034011>
- Madoery, O. (2016). La disputa por el sentido del desarrollo territorial: Algunos aportes desde el pensamiento crítico latinoamericano. *Desarrollo y Territorio*, (01), 5-11.
- Madoery, O. (2005). La "primera generación" de políticas locales de desarrollo en Argentina: Contexto, características y desafíos. Argentina: Centro de Estudios Desarrollo y Territorio (CEDeT).
- Manzanal, M. (2007). Descentralización y Municipios en Argentina. Contrastes y contradicciones. *Crítica en Desarrollo*, Buenos Aires.

- Manzo, A. G. (2010). La reforma del Estado en la provincia de Córdoba en el tiempo inmediatamente posterior a la crisis del 2001: ¿Qué hay de nuevo? Derecho y Ciencias Sociales.
- Martinez, M. y Schiavoni, M. J. (2020). Planes versus normas en el ordenamiento territorial. El caso de la provincia de Córdoba-Argentina. Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, (12).
- Mazzalay, V., Nazareno, M. y Cingolani, M. (2017). Redes políticas y distribución de recursos públicos a nivel subnacional: Las relaciones provincia-municipios en el caso Córdoba, Argentina. *Latin American Research Review*, 52(3), 304-318.
- Mazzalay, V. (2015). Redes de cooperación intermunicipal en contextos de autonomía local. Cambios y continuidades en el caso de la Región Metropolitana de Córdoba. *Studia Politicæ*, (36), 5-36.
- Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Córdoba. (2008). Plan Estratégico Territorial. Recuperado de <https://drive.google.com/drive/folders/1161s9aypDbR4eY3FEEd74juFAOdUcCvZc?ogsc=32>
- Mintzberg, H. (1988). La estructuración de las organizaciones. Barcelona: Ariel.
- Mizdraje, D. (2019). La dimensionalidad ambiental en las políticas públicas locales. Identificación y valoración de los Servicios Ambientales del periurbano en Villa María, Córdoba. Villa María: Universidad Nacional de Villa María.
- Portes, A. (1998). El neoliberalismo y la sociología del desarrollo: tendencias emergentes y efectos inesperados. *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 7(13), 9-53.
- Quijano, A. (2000). El fantasma del desarrollo en América Latina. *Revista del CESLA. International Latin American Studies Review*, (1), 38-55.
- Repetto, F. y Alonso, G. (2004). La economía política de la política social argentina: una mirada desde la desregulación y la descentralización. CEPAL.
- Riveros De Jornet, L. (2004). La propuesta de reforma de la estructura organizacional del ENINDER para la mejora continua del proceso de crecimiento endógeno de la región. VI Seminario Nacional de REDMUNI. Córdoba, Argentina.
- Sabino, C. (1996). El proceso de investigación. Lumen. Humanitas. Buenos Aires.

Sautu, R. (2003). *Todo es teoría*. Lumiere Ediciones.

Seggiaro, C. (2015). *La economía argentina*. Villa María, Argentina: eduvim.

Seggiaro, C. A. (2018). *La economía argentina: de dónde venimos y hacia dónde vamos*. Eduvim.

Smulovitz, C. y Clemente, A. (2004). *Descentralización, sociedad civil y gobernabilidad democrática en Argentina*. A. Clemente y C. Smulovitz (Comps.), *Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo–IIED-AL.

Tecco, C. (1997). *El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional*. García Delgado Daniel, (comp.), *Hacia un nuevo modelo de gestión local*, Buenos Aires, FLACSO, 49.

Trujillo, L. (2017). *La Argentina kirchnerista: Alcances y límites de una experiencia democrática sobre la distribución del ingreso (2003-2015)*. Polis. *Revista Latinoamericana*, (46).

Vieytes, R. (2004). *Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad: epistemología y técnicas*. De las ciencias.

Vilas, C. M. (2003). *Descentralización de políticas públicas: Argentina en la década de 1990*. INAP.

Villar, A. (2007). *Políticas municipales para el desarrollo económico social*. Buenos Aires, Argentina: Ciccus.

Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods (applied social research methods)*. London and Singapore: Sage, 23, 24.

Notas periodísticas:

Redacción S/N, (2018, 10 de abril). *Espaldarazo provincial al nuevo ente que reemplazó al Eninder*. Villa María Vivo. <https://villamariavivo.com/espaldarazo-provincial-al-nuevo-ente-que-reemplazo-al-eninder/>

Redacción S/N, (2017, 14 de diciembre). *Lejos de Villa María, disolvieron el Eninder y crearon un nuevo ente regional*. Villa María Vivo. <https://villamariavivo.com/lejos-de-villa-maria-disolvieron-el-eninder-y-crearon-un-nuevo-ente-regional/>

Redacción S/N, (2018, 10 de octubre). *Gill inauguró la flamante sede del ente regional de desarrollo*. <https://cordobainteriorinforma.com/2018/10/10/gill-inauguro-la-flamante-sede-del-ente-de-regional-de-desarrollo/>

7. Anexos I

Entrevistado: Lic. Emilio Pérez Campanelli
Cargo: Ex Director Ejecutivo del Ente Regional de Desarrollo - Periodo 2018/2020
Fecha: 15/02/2022
¿Cuándo se te designó como Director Ejecutivo y sabes cómo fue? ¿Por Asamblea o por Consejo Directivo?
Se me designó en mayo de 2018, creo que hay algunas notas en el diario sobre eso. Fue en ese momento por asamblea y por sesión de Consejo directivo. Lo que sucedió fue que el consejo me convocó, me había pedido el currículum, y la propuesta se puso en consideración de la asamblea, en una asamblea extraordinaria para la designación, está en las actas, y fue votada por unanimidad por la asamblea.
¿Cómo estableciste tu equipo de trabajo? ¿Lo elegiste vos? ¿Ya estaban en el Ente? y, respecto a sus funciones, ¿Cuáles eran las áreas de trabajo? ¿Las pensaron como equipo o las designó el Consejo Directivo?
El equipo de trabajo los elegí yo, había personal del Ente, había como cinco sueldos existentes, honorarios, pero no tenían funciones designadas y no había trabajo, solo por ahí la señora que limpiaba y la secretaria, el resto era como más gente que había quedado de las gestiones anteriores, pero no había funciones, porque no había reunión de consejo, no había actividad. Los elegí yo a los nuevos, se fueron yendo algunos, algunos quedaron. En las áreas de trabajo habíamos establecido un área, ósea, estaba el área de comunicación, estaba el área de proyectos, y estaba el área de economía, administración, contabilidad, esas fueron las tres áreas. Y había sesiones, ósea entre nosotros trabajamos en equipo digamos, presentando proyectos, evaluando las distintas áreas y proponiendo adelante, por ejemplo, como cuando vos hiciste las pasantías, bueno participaron todos como para entender cuál era tu mirada sobre el desarrollo. Bueno, en relación a la conformación del equipo y las áreas, la única función que determinaba el Consejo era la función del Director, después con respecto al equipo de trabajo eso ya lo decide, es decisión del Director, por supuesto a sugerencia del Consejo, pero sí.
¿Cómo se desarrolló el trabajo desde el equipo conformado? ¿Qué valoración haces respecto a su desempeño?
Entre nosotros trabajamos en equipo digamos, presentando proyectos evaluando las distintas áreas y proponiendo adelante (...) en el camino fuimos como mejorando el equipo, digamos, también entendiendo el rol, reinaugurando, tuvimos una consultoría en comunicación que nos dieron una mano para entender la comunicación interna y mejorar la gestión, hicimos evaluaciones de resultados de gestión, pero bueno, esos no lo tengo yo. Y bueno, ahí valoraciones positivas por sobre el laburo en general. El equipo de trabajo algo interesante que está bueno que sepas, que una de las estrategias que use para trabajar en el ente fue que conectar a los equipos de trabajo entre sí, de los municipios, pero con nuestras áreas, ósea, Eugenia de comunicación se comunicaba con las de comunicación de todos los municipios, Paula con cultura, Cesar en su momento hacíamos actividades vinculadas con la cultura, ¿son cosas que todavía siguen, ósea persisten gracias a la voluntad de la gente no? Después lo mismo con el área de economía no, ósea tratar de armar equipos interdisciplinarios, intercomunicados dentro de la misma disciplina, entonces hicimos distintos encuentros de técnicos sobre todos, una mirada más de la gestión por así decirlo, no eran tanto cuestiones de política partidario, era de política municipal sobre todo.

¿Recordás cuáles eran las aspiraciones a nivel personal (como dirigente político) que tenías sobre su funcionamiento? y luego, ¿durante el proceso de conformación encontraste una mesa de articulación intersectorial que responda a esas aspiraciones?

Está bueno que puedas ver los videos de las asambleas donde habla el presidente del Tribunal de Cuentas de la Provincia, habla Martin, y hablo yo, donde explicamos un poco los alcances o la visión política y creo que eso puede servir como un análisis documental. Y me parece que el funcionamiento de un Consejo Directivo es clave ahí resulta clave las reuniones periódicas digamos, la dinámica que se dé el consejo directivo para poder proponer también con la asamblea el resto de los municipios las acciones, creo que es interesante. Y mucho más interesante es cuando hay proyectos que traccionan, ósea, la voluntad de varios; entonces bueno, por ahí no es que todo el mundo tenga que estar enterado de todo, todo el tiempo, si no que por ahí encontrar los puntos de gestión del laburo entre los distintos municipios y poder proponerlos, ósea poder generar como equipos de trabajo, hay algunos que se prendían más en un proyecto que en otro, dependiendo de la voluntad política, de las posibilidades y la atracción de la propuesta ¿no?. Y bueno, también es importante la dinámica que se da entre la Dirección Ejecutiva y el Consejo, porque ahí está el clic de la cuestión digamos, donde las grandes políticas o decisiones, las miradas, las propone el Consejo Directivo, y el equipo de gestión se encarga de materializarlo de proponer nuevos matices, nuevas ideas, me parece que va por ahí. Lo bueno de esta asamblea es que, ósea, de la asamblea del ENRED, tal cual se transformó, es que hay votos, ósea los votos son proporcionales, antes también era, y un cambio sustancial fue, antes estaba por estatuto el hecho de que la presidencia era automática para Villa María, eso también cambió la dinámica de posibilidades, hoy de hecho un intendente de otra localidad esta como intendente como en el caso de Guaschino.

Los proyectos que comenzaron a trabajar desde el 2018 ¿sobre qué objetivos se establecieron?

El objetivo primordial era ponerlo en pie digamos, básicamente, y ordenarlo legalmente, económicamente como lo hemos hablado, y después empezar a generar un horizonte de posibilidad en los municipios, empezar a ofrecer servicios puntuales de acompañamiento en los proyectos y, en fin, bueno eso fue lo que se fue haciendo.

¿Y cuáles fueron esos proyectos?

los proyectos que se empezaron a trabajar a partir de 2018 se establecieron sobre la base de la idea del fortalecimiento institucional de la entidad digamos, entonces tuvieron que ver por ejemplo poder darle un cambio de imagen, y eso implicó el traslado de las oficinas por ejemplo, donde también se aprovechó hacer un inventario del estado de situación de las cosas, como una primera medida el fortalecimiento institucional en cuanto a la reglas de juego digamos que se daban en la institución, lo primero digamos, fue ir a recorrer digo dentro del objetivo como mío, en la dirección ejecutiva, haber ido a cada pueblo y escuchar, tener reuniones bilaterales con los intendentes, y al mismo tiempo por otro lado con los equipos de gestión de los propios municipios para después pensar en el año que sigue en, una vez que están establecidas las condiciones mínimas del Ente, empezar así, a generar el intercambio, el ida y vuelta entre los propios municipios y para con el Ente. Por ahí un nivel más de detalle en cuanto al hecho de refundar el Ente, había que reordenar la administración, no estaba, no era una cuestión ordenada, había que también comprender los procesos y las dinámicas que existan internamente ¿no?, la vinculación con los municipios, la vinculación con la sociedad, y luego claramente en el primer año el armado del equipo de trabajo que va a ser el que va a dar el sustento después al laburo. Y luego generar procesos que sean de interés en los municipios. La condición del contexto era en

un año electoral, había ciertas expectativas positivas y negativas vinculadas con el Ente, de todos lados, entonces había que manejanos muy bien en el tema de la comunicación, pero básicamente lo que trabajamos en ese momento fue ir a hablar sobre la base de los hechos ¿no?, nada distinto. Y había que apuntalar o lograr resultados concretos, lo del vivero regional fue un trabajo con otras organizaciones y que se logró durante el primer año, después se fue consolidando y hoy queda consolidando, esa fue una de las riquezas de las que yo te comentaba. Y además de hacer algo tradicional como un vivero, también había que apostar a algo innovador y por eso en el área de la cultura lo que se se hizo después con las películas, y entonces creamos el proyecto de ENRED fil que fue para el catálogo audiovisual también para mostrar cuestiones concretas a los propios municipios, y hacia adentro digamos, osea era un mensaje hacia adentro. Y esto terminó en que se logró filmar una película en el pueblo, con una inversión de 70 millones de pesos, digamos si buscas ahí el vasco, filmaciones, un día Morrison, amaneció nevada. Entonces yo hice una sistematización del proyecto ENRED fil porque me parece que algo que rescataba lo que teníamos en las localidades y también proponía algo bueno para adelante. Porque bueno, en conclusión, digamos, lo importante era construir una nueva institucionalidad, y además generar ese horizonte a construir con recursos limitados, con la gobernabilidad del sistema, con la debilidad de la cobranza en las cuotas, porque bueno, hay que empezar a dinamizar los procesos. Entonces, la filosofía digamos del Ente, era bueno, dinamizar los procesos que existen, reconocer cuáles fueron los procesos previos y promoverlos, promover la participación de los equipos de gestión más allá de los intendentes digamos; y que haya una corresponsabilidad entre el municipio y el Ente.

¿Hay alguno que se planificó pero no pudo lograrse?

Hay un par de cosas que quedaron a mitad de camino que se intentaron hacer, se generó la dinámica, pero después no hubo concreción, por ejemplo, el tema de las compras conjuntas, fue el primer tema que empezamos a trabajar, en por ejemplo la compra... habíamos propuesto la compra de ganado ovino para darle de comer a las personas en las escuelas, ovejas, ósea corderos, y entonces traccionamos la industria ovina a través de eso ¿no? Finalmente no lo hicimos, ósea no se concretó ninguna compra, pero bueno, digamos, quedó la cosa ahí pendiente, pero entramos en la dinámica por así decirlo.

¿Trabajaron con otras instituciones en algún proyecto?

Lo que es vinculación con otras organizaciones, había como tres ejes digamos, un eje de asistencia técnica que es intervención y acción concreta, capacitación y generación de divisiones compartidas, y después generar la red de alianzas y de vínculos, que había que conocer, reconocer y gestionar ¿no?, entonces ahí, por ejemplo, en el área de cultura nos vinculamos con todos los secretarios y las áreas de cultura de todos los municipios con la Provincia, y con las organizaciones de artistas. Por eso, una de las grandes conclusiones del trabajo con ENRED FILM por ejemplo, fue la creación de territorios creativos, busca www.territorios.com. Bueno después quedó en el área vamos a decir de la uni, pero también está el ENTE, está el colectivo de artistas de la región, está la Universidad, está la asociación de productoras audiovisuales, y entonces esto, territorios creativos es como un gran resultado de una de las acciones culturales, porque dijimos che hagamos un catálogo, y después dijimos hagamos un catálogo no solo audiovisual sino también de artistas. Entonces tiramos esa idea en la universidad, y ahí se hizo la convocatoria, y digamos, se generó este proyecto que es ad hoc que es como un resultante, y los municipios hoy siguen en vinculación con este proyecto que no queda solo en el Ente, el Ente puede morir y este proyecto va a seguir.

Y bueno, después nos vinculamos con el INTI en lo que es productivo. Hicimos un curso de mecánica de motos con una organización de la Provincia de Buenos Aires y la Cooperativa Sol de Mayo, después con el INTI hicimos una actividad en Rosario, y también en Villa

María. En Rosario fuimos a visitar la planta, y fuimos con los secretarios de producción de los municipios. Ahí charlamos sobre el tema de hábitat digamos. Entonces, en lo cultural, lo ambiental, el hábitat, en lo ambiental finalmente no, ósea el proyecto de traccionar hacia el tema del análisis de la basura eso se quedó trunco, pero era uno de los puntos donde había que trabajar digamos. Y después si armamos un pequeño ciclo de conferencias, como dentro del área de fortalecimiento institucional, y ahí terminamos de consolidar una alianza con la Universidad Nacional de Córdoba donde se aplicaron un programa que se llama Raíz, que era para el desarrollo local regional, y hoy en día siguen, hay ocho municipios activos que están trabajando junto con la universidad. Después con la fundación Credicoop, que se cayó cuando yo me fui, pero habíamos generado un laburo interesantísimo de desarrollo local. Con FINDEL que es la fundación de Cravacuore donde también hicimos un par de cosas, y con la Universidad de Villa María y la UTN. Bueno con la UTN hicimos lo que es firma digital, y lo que es el digesto municipal para los municipios, para los concejos deliberantes, que ahora como José lo había traicionado, ahora lo pudieron concretar, digamos quedó para concretarse.

Durante tú proceso en el ENRED, ¿qué potencialidades y qué dificultades te parece que atravesaron y atraviesan a la asociación?

Potencialidades hay un montón, ahí el tema es la dinámica política que se da en el Ente para desarrollar ciertas potencialidades y ciertos otros. En lo que es la potencialidad de generar una cartera de servicios a los municipios es clave, y para eso hay que tener muy claro cuál es el público, y que no todos van a estar interesados, por ejemplo, en lo que es la gestión de la cultura Villa María era una ciudad que aportaba, generaba, promovía, es decir, tiene un valor que otros municipios por ahí no lo hacía por su tamaño, por su dinámica, etc. Entonces eso está muy bueno digamos, es como uno de los puntos donde el potencial que tiene una ciudad después puede ayudar a otras, ahí hay que aprender a canalizar esas fuerzas, esas energías.

El hecho de trabajar con los mandos medios, no solamente con los primeros digamos cargos políticos del municipio, sino también internamente en la estructura municipal, e ir más allá y laburar con las escuelas y las organizaciones sociales. Ahí hay un tema que esta, que tiene mucho potencial para desarrollar ese ida y vuelta con el territorio, los gobiernos municipales, y esta potencialidad regional que tiene el Ente hace que se generen cosas que pueden ser muy interesantes, por ejemplo, con el tema del vivero, los municipios, nosotros se los entregamos a los municipios, y los municipios a su vez a las organizaciones que ya estaban seleccionadas. Pero bueno, volvemos a la misma con el desafío que hay con el tema del fortalecimiento institucional, hay muchas debilidades de planificación, entonces bueno ahí es un tema que hay que abordar digamos. Toda la cultura organizacional de la planificación, de evitar la inmediatez y armar los programas, las bases más estratégicas para después avanzar sobre esas líneas, algunos municipios lo tienen más desarrollado que otros.

¿Por qué finalizaste tus funciones dentro del Ente? y, ¿Qué valoración haces de tu gestión?

Bueno el balance de la gestión ha sido muy positivo, yo ahí lo dejo expresado en el informe final del 2020, donde realmente, va realmente es positivo en el sentido de que se logró reestablecer las bases del Ente, y empezar a generar ciertas dinámicas de intercambios con los municipios, de funcionalidad del Ente, que yo creo que no llegó, no hubo un máximo esplendor ni mucho menos, pero por lo que tampoco, estos son procesos mucho más lentos me parece a mí, pero dentro de lo que, digamos de los resultados de gestión, el hecho de que al final de la gestión haya más del doble de los municipios que se incorporaron, ósea arrancamos 14, fuimos 23, terminamos siendo 30, y ahora son 55 creo. Bueno eso, digamos, muestra una cierta adhesión a la entidad. Hay un punto acá que me parece

importante que vos pueda ponerlo ahí, que es que a veces los municipios se organizan por departamentos, y entonces la existencia de un Ente que entra en otros, como en otras áreas de gestión, de otros departamentos, también genera unos ruidos desde el punto de vista político, pero bueno, digamos, son organizaciones de libre asociación de los municipios.

Yo, digamos, ahí hay un tema con la percepción de los logros alcanzados, había que reforzar un poco la comunicación interna sobre el resultado de las propias elecciones en el territorio, porque había una, ósea, yo tenía una percepción de que entregábamos poco al territorio, pero después cuantitativamente empezamos a ver y no es así digamos, entregábamos créditos bancarios, hay apoyos, se hicieron gestiones para el apoyo institucional a clubes, fondos directos. Bueno el tema de los viveros, los cursos de capacitaciones en economía social, que bueno, dentro de todo, en algunos municipios, en Villa María fue distinto, pero en algunos municipios se aplicó. El fondo a los bomberos, por ejemplo, como otras organizaciones. Las acciones culturales, estos viajes que yo te contaba, lo del catálogo, en fin. Hay como un sin número de proyectos que han apuntado a la vincularidad.

Para finalizar, ¿qué pensás del asociativismo intermunicipal?

Bueno del asociativismo intermunicipal, yo creo que es una estrategia súper interesante y válida para traccionar el desarrollo local, y la gestión del territorio. Ahí entran, para mí entran como en juego distintas variables, de índole política, de índole económica, de índole material en el sentido de concretar esas acciones, hay muchos intereses en juego que, por ahí, anda, son parte de la dinámica intermunicipal. El hecho de que este Ente sea supramunicipal, pero que no esté dentro de una comunidad regional, que toque distintas comunidades regionales, tensiona sobre la política del territorio, pero digamos, si se enfoca no tanto en la política partidaria y más bien en la política de gestión, y es un Ente que realmente ofrece servicios y genera resultados eh, bueno ahí yace su gran riqueza. Me acuerdo un proyecto que estuvimos trabajando muy fuerte, fue que entre el Ente gestionar fondos para generar residencias universitarias, y habíamos planeado en la UTN una residencia por pueblo, ósea una cama por pueblo, y es un proyecto que se trabajó, y es algo que se puede hacer. Después finalmente no se logró, pero porque necesitó tiempo de trabajo digamos, todo lo que planteamos en el segundo año. Necesitas madurez y encontrar los objetivos, pero después como que proyectos hay un montón, el tema es cómo se da la dinámica de trabajo interna, como se presentan los liderazgos, los municipios están muy abiertos a muchas cosas, ahí la clave está en cómo gestionas el sistema para traccionar digamos, para comprometer a otros en los mismos, que haya un mismo nivel de compromiso y de involucramiento en el tema. Falta, yo lo que veo que falta mucha dinámica de diálogo intermunicipal en el sentido de los proyectos estratégicos, otros podrán decir que no en realidad, porque eso se da dentro de las comunidades regionales. Bueno, en fin, creo que eso, que el asociativismo intermunicipal es clave, que se puede dar, depende mucho en la forma en que esas organizaciones se den así mismas para gestionarse. Acá puntualmente hay un liderazgo muy fuerte de la ciudad de Villa María, de Martín como líder político, que bueno, como en todo proceso político que lleva digamos, a un momento de tensiones y de disputas, bueno, por ahí el nivel de actividad, los tiempos, los ritmos del Ente se moldean un poco a esta situación política, naturalmente ¿no?, no digo que está mal ni que esté bien, simplemente como una conclusión de lo que ha pasado. Cuando hay que enfriar un poco se enfría, cuando hay que meter mecha se le mete, y al final, bueno, de ahí al resultado de lo que se obtiene.

8. Anexos II

El Diario

LOCALES ■ Villa María, SABADO 19 de mayo de 2018 ■ 03

El dato

ACCASTELLO HACE "EL YUYAL"

"Somos Villa María. Punto de encuentro". Con esa consigna, el exintendente Eduardo Accastello desarrollará hoy, desde las 10, un encuentro con militantes en la sede del CEC, en calle Buenos Aires 1341, denominado "El Yuyal". Está en campaña.

11
El número

LA EDICION

El número de la campaña "Un trato x el buen trato", que se presentó ayer en el IFEM Ocampo. Se trata de la cruzada llevada adelante esencialmente por adolescentes y jóvenes dirigida a promover el buen trato en la sociedad.

Se llama Emilio Pérez Campanelli - Es el rol que ocupó Edgar Bernas

Un graduado en Desarrollo Regional es el nuevo director del ex-Eninder

● Lo eligieron los intendentes que participan del espacio, en un encuentro al que concurren una veintena de mandatarios. Gill lo presentó ayer

Emilio Pérez Campanelli es el nuevo director del Ente Regional de Desarrollo, el organismo intermunicipal que sucedió al polémico Eninder.

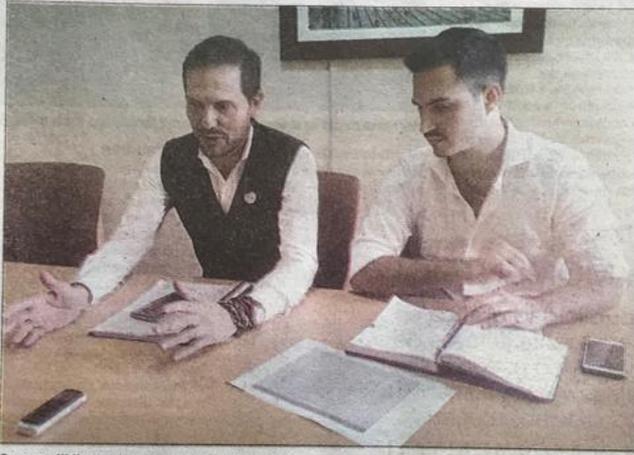
Se trata de una cara nueva en este ámbito, es un graduado de la Licenciatura en Desarrollo Local y Regional de la Universidad Nacional de Villa María que llegó desde un pequeño pueblo situado cerca de Bahía Blanca, en Buenos Aires, y cursó en la casa de altos estudios local.

Precisamente a su localidad había retornado en los últimos meses o tenía pensado volver a radicarse allí, hasta que se dio este nuevo escenario que lo impulsó a volver a apostar a Villa María. Se erige así en una renovación en el medio de nombres de intendentes de distintas poblaciones.

Especializado en la UNC

"Es una persona muy activa, muy participativa. Docente universitario que realizó una especialización en la Universidad Nacional de Córdoba en gestión pública", señaló ayer el intendente y presidente del Ente, Martín Gill, al presentarlo.

Lo caracterizó como alguien



Campanelli iba a retornar a su pueblo bonaerense, pero por este nuevo espacio decidió continuar en Villa María, según se conoció ayer. Su tarea será eminentemente técnica

joven, "preparado" y capacitado "en la única carrera" de este tipo en la República Argentina.

Detalló que, a diferencia de lo que sucedía antes en el Eninder, cuando al director lo designaba el intendente de Villa María y formaba parte de la Comisión Directiva, ahora la elección la hace el Consejo Directivo.

La figura del director no forma parte de la Comisión Directiva. Su labor será técnica, de administración del Ente.

Su denominación se dio en una reunión concretada antea-yer, de la que participaron 20 intendentes.

La agenda del organismo

Ante la consulta periodística, Gill y Campanelli indicaron que se está trabajando en diversos temas.

Entre los citados se mencionó a la implementación de un vivero, la concreción de estudios sobre el sector agropecuario y la constitución del clúster metalmeccánico en Las Varillas y clúster manisero en General Deheza.

Asimismo se prevé que en la sede del Ente, que continúa siendo la instalación donde estaba el Eninder, en calle San Juan, se radiquen otras instituciones. La Fundación del Banco de la Provincia de Córdoba funcionaría ahí.

Por otro lado se apunta a una línea de capacitaciones y se diseñan compras colectivas.

Puntualmente se habló de las vinculadas al equipamiento vial y la luminaria led. Es decir, se harían adquisiciones en este sentido para todos los municipios.

En otro orden, Gill habló del estudio de la planta asfáltica que se tiene, para ver si esa base puede otorgar insumos.

"Tenemos reuniones ampliadas todos los meses desde que se normalizó la situación", afirmó el mandatario ante la pregunta.

El Ente tiene en la actualidad "más de 20 municipios activos", que tienen voz y voto. Otros son adherentes, que tienen solo voz.

"La idea es que todos los municipios sean activos y que sean las instituciones las que participen en calidad de adherentes", apuntó.

Normalizan la recolección de basura

El municipio informó que "por causas ajenas", el servicio de recolección de residuos se vio parcialmente afectado, ya que los trabajadores estuvieron cumpliendo sus tareas a reglamento.

Así, en algunos sectores se prestó parcialmente el servicio desde el turno noche del jueves, por lo que hubo zonas sin recolección.

Cotreco, la empresa prestataria, señaló ayer a la tarde que finalmente normalizó el servicio, por lo que procedía a completar la actividad.

DESIGNACIÓN. ENTE REGIONAL PARA EL DESARROLLO

Con nuevo director, buscan dejar al Eninder definitivamente atrás

Gill presentó ayer a Emilio Pérez Campanelli, quien ocupará el lugar que dejó vacante Edgar Bernaus cuando este ámbito supramunicipal tenía la anterior designación. Aclaró que tendrá una función administrativa y no política



LA CIUDAD Y LA REGIÓN
Mariana Corradini, Redacción Punta Villa María

El intendente Martín Gill presentó ayer al nuevo director del Ente Regional para el Desarrollo. Se trata de Emilio Pérez Campanelli, quien cumplirá una función sustancialmente diferente a la de quien fuera su antecesor en esa organización, Edgar Bernaus, de cuando la entidad supramunicipal se llamaba Eninder.

"Tuvinos reunión del Consejo Directivo, venimos trabajando todos los meses con muy buen clima institucional", ratificó Gill. Y destacó que fue en ese encuentro en el que, por consenso, se definió el ingreso de Pérez Campanelli.

Por otra parte confirmó que al Ente se sumaron cinco nuevos municipios: Noetinger, Charras, Alicia, Santa Eufemia y Alto Alegre.

Así ya suman más de 20 municipios activos, aunque Gill explicó que la intención es que todos los municipios integrantes tengan la categoría de socios activos, esto es con voz y voto, y que la categoría socios adherentes quede para organizaciones del tercer sector de las distintas localidades.

En relación con Pérez Campa-

lli, Gill destacó que es egresado de la Licenciatura en Desarrollo Local y Regional de la Universidad Nacional de Villa María, también docente de la casa de altos estudios y especialista en Gestión Pública.

Sobre la función que tendrá, el intendente marcó que "a diferencia" de la anterior gerencia que tenía el Ente, a la designación la realiza el Consejo Directivo en su conjunto y no sólo Villa María, "y por otro lado, el otro elemento que no es menor, es que se desdobra la gestión administrativa de la gestión política del ente". Remarcó que "antes esto no era así".

Proyectos colectivos

"Venimos trabajando en distintos frentes", confirmó el intendente cuando se le consultó sobre los ejes del encuentro de esta semana.

Y en esa nómina incluyó la implementación del vivero regional ya anunciado, la organización de "estudios del sector agropecuario, el impulso de dos cluster: el metal-mecánico en Las Varillas y el manicero en General Deheza y zona", y también para la radicación de la Fundación del Banco de Córdoba y de la Agencia de Innovación, en la sede local del ente, que es la histórica de calle San Juan. Para eso harán reformas edilicias en el lugar.

"Venimos trabajando en una línea de capacitación que hemos presentado a la Provincia y también en dos áreas para el diseño de compras colectivas", añadió.

Es un mecanismo que quieren aplicar a la adquisición de equipamiento vial y de luminarias led.

"Y también hacemos un estudio del estado para la optimización y puesta en funcionamiento de la planta asfáltica que es propiedad del ente, a los efectos de ver si esa base puede otorgar insumos a los



Gill presentó ayer al director del Ente Regional para el Desarrollo, Emilio Pérez Campanelli.

Gill presentó ayer al nuevo director del Ente Regional para el Desarrollo.

municipios que formamos parte, reactivarla, ponerla a disposición de los programas que la Provincia está desarrollando. Es un capital que tiene el ente", afirmó Gill.

Para eso formaron una comisión para que haga el seguimiento técnico del estado de la planta y la inversión que sería necesaria para su puesta en funcionamiento.

Por otra parte, y ante la consulta sobre si existe preocupación por algún recorte en la realización de obras que pueda definir la Provincia, Gill señaló que "en principio no hay" nada en ese aspecto.

"Lo que se nos manifestó, y que es también lo que el gobernador manifestó públicamente, es que el plan de obras de la Provincia está

absolutamente calzado, se tendrá la prudencia necesaria quizá en el inicio de nuevas obras", describió el intendente.

Destacó que esta es una etapa de "mucho incertidumbre" no sólo por la ejecución de obras, sino también por los "propios proveedores", que algunos "ni siquiera cotizan" o no tienen la mercadería, con "la mercadería en dólares en un momento de vulnerabili-

dad".

"Estamos hablando, eso estimamos y esperamos, de una etapa de unos 60 días y creo que es una etapa para tener prudencia", añadió.

Aclaró que decía prudencia "en iniciar nuevas acciones, en analizar hacer la compra urgente o necesaria, generar un plan de compras para aquellas cuestiones que sean estratégicas para obtener mejores precios, y obviamente tener un seguimiento en los ingresos".

20

El Ente Regional para el Desarrollo tiene más de 20 socios activos y se sumarán más. Quieren que todos los municipios tengan esa categoría que les da voz y voto.

El agua perfora la roca no por su fuerza, si no por su constancia

La Comisión Directiva

La Comisión Directiva del Ente Regional para el Desarrollo está integrada de la siguiente manera:

- Presidencia: Villa María
- Secretaría: La Carlota
- Vocales Titulares: General Deheza, Villa Nueva y Las Varillas
- Vocales Suplentes: Carnelli y Pozo del Molle
- Revisión de Cuentas Titular: Alejandro Roca
- Revisión de Cuentas Suplente: Ausonia
- Director: Emilio Pérez Campanelli.



Impercons

IMPERMEABILIZACIONES

Desde 1992

AISLACIONES TERMICAS CON POLIURETANO PROYECTADO.

IMPERMEABILIZACIONES CON MEMBRANAS Y PINTURAS

Corrientes esq. Bv. Alvear - Tel.: 0353 - 4536455 / 4535716 - VILLA MARIA (Cba.)
administracion@imperconsvm.com.ar / www.imperconsvm.com.ar

!!! LA SOLUCION TOTAL !!!