

La intercomunalidad:
CODENOBA,
un logro argentino

Nicole Maurice y Clara Braun



Gestión de las
transformaciones
sociales



La intercomunalidad: CODENOBA, un logro argentino

Nicole Maurice

Consultora de la UNESCO (SHS/SRP/POC)
y coordinadora del proyecto UNESCO-
CODENOBA-Cooperación Científico-Técnica
de Francia

y

Clara Braun

Presidenta de la Fundación TIAU-Taller
de Investigación y Acción Urbana.
Experta en políticas públicas municipales
y desarrollo local. Buenos Aires. Argentina

con la colaboración de

Marie Salaün

Joven profesional y ex-alumna del Instituto
de Altos Estudios de América Latina.
Universidad París III- Sorbonne-Nouvelle



La Serie de Documentos de Políticas MOST-2 utiliza una metodología novedosa que busca mejorar la difusión y la utilización de los resultados de la investigación para la formulación de políticas. Concebida a partir de principios científicos de análisis político, esta metodología está basada en una estructura genérica para la producción de documentos.

En primer lugar, la estructura genérica permite elaborar diferentes tipos de documentos a partir del mismo contenido original. Así, compilar los resúmenes de las distintas secciones de los Documentos permite producir Síntesis (versiones condensadas). Los Documentos y las Síntesis se encuentran disponibles tanto en versión papel como electrónica.

Igualmente, la estructura confiere la misma apariencia a todos los documentos, lo cual facilitará la comprensión a medida en que el lector se familiarice con el formato. Mejor aún, al distinguir claramente cada fragmento del texto se mejora la localización y la utilidad de la información: el contenido de cada sección del documento se convierte en un elemento de conocimiento en sí mismo fácil de localizar, de extraer con el fin de estudiarlo mejor, compararlo y ponerlo en perspectiva.

Esta lógica es la base de la herramienta interactiva de información política que el MOST está actualmente desarrollando. La herramienta en línea proporcionará un acceso gratuito y rápido a una información comparativa, útil para la formulación de políticas. Permitirá a sus usuarios crear perfiles de búsqueda basados en categorías temáticas, elaborar informes personalizados seleccionando contenidos en los documentos originales, comparar fácilmente los casos y evaluar la pertinencia de las opciones políticas disponibles.

La metodología MOST-2 ayuda a responder de forma más eficaz a distintos tipos de necesidades de información y facilita la apropiación de los conocimientos y su análisis, mejorando así la utilización de los resultados de la investigación para la formulación de políticas.

Las ideas y opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO.

Las denominaciones empleadas y la presentación de los datos que en ella figuran no implican por parte de la UNESCO ninguna toma de posición respecto al estatuto jurídico de los países, ciudades, territorios o zonas aludidos, o de sus autoridades, ni respecto a sus fronteras o límites

Impreso en 2005 por la Organización de las Naciones Unidas
para la Educación, la Ciencia y la Cultura
1, rue Miollis - 75732 Paris Cedex 15
France

SHS-2005/WS/27 - cld // 21606
© UNESCO 2005
Printed in France

Índice

- 1. Introducción ▶ 5**
 - 1.1 Resumen 5
 - 1.2 Hechos claves: Aspectos preliminares y arquitectura institucional del proyecto 10

- 2. Contexto ▶ 15**
 - 2.1 Ubicación del CODENOBA 16
 - 2.2 Historial de la necesidad de cambio 17
 - 2.3 Recursos 20

- 3. Metodología de trabajo con las autoridades locales para la consolidación institucional del CODENOBA ▶ 21**
 - 3.1 Etapa de concepción y de validación del proyecto 21
 - 3.2 Etapa de ejecución del proyecto 23

- 4. Metodología para la formulación y ejecución de proyectos ▶ 29**
 - 4.1 Objetivos y metas 29
 - 4.2 Principios de la nueva política 30
 - 4.3 Cambios propuestos 31

- 5. Efectos de la política propuesta ▶ 33**
 - 5.1 Lecciones aprendidas y prospectiva para una política intermunicipal 36
 - 5.2 Barreras o problemas potenciales 39
 - 5.3 Consecuencias potenciales 42
 - 5.4 Plan de implementación 44
 - 5.5 Homologación y adaptabilidad 45

- 6. Seguimiento y evaluación ▶ 47**
 - 6.1 Evaluación preliminar 47
 - 6.2 Indicadores 53



6.3 Retroalimentación **54**

6.4 Control **55**

Conclusiones ▶ **57**

1. Introducción

1.1

Resumen

Los consorcios productivos en la Provincia de Buenos Aires nacieron al comienzo de los años 90 con el objetivo de iniciar una reconversión productiva del interior bonaerense. La idea era generar un espacio solidario entre los municipios integrantes que diagnosticasen una problemática común y que manifestaran la voluntad de encontrar soluciones comunes a problemas comunes.

El Consorcio para el Desarrollo del Noroeste de Buenos Aires (CODENOBA) es uno de los 13 consorcios de la Provincia y reúne 9 municipios. El consorcio es creado en 1994 a raíz de las inundaciones que afectaron el 70% de las tierras. Con cerca de 230.000 habitantes, el territorio intermunicipal representa cerca del 10% de la superficie de la Provincia de Buenos Aires. Su economía esencialmente centrada en torno al sector del agro representa cerca del 4% del PIB de la dicha Provincia. En los últimos años, el CODENOBA diversificó su campo de acción a través de la promoción de micro-emprendimientos productivos, de la artesanía y de la cultura local.

Sin embargo, a pesar de la voluntad política de los municipios miembros de colaborar en el marco de una estructura intermunicipal, el CODENOBA sufría de la ausencia de un proyecto político regional al cual se refieran las iniciativas existentes o los esfuerzos aislados. El CODENOBA sufría también de la ausencia de instrumentos administrativos, técnicos, jurídicos y financieros que le permitiesen ejecutar dicho proyecto. Los estatutos del CODENOBA también preveían atribuciones muy amplias pero no definían las fuentes de financiamiento. El consorcio no recibía ninguna dotación ni ningún tipo de subvención durable por parte de los estamen-

tos nacionales o provinciales que le permitiese asegurar la ejecución de los proyectos. En la segunda mitad de la década del '90 y según entrevistas informales mantenidas durante el transcurso del proyecto, el CODENOBA recibió un apoyo financiero consecuente. De esta etapa, no quedan trazas escritas de los proyectos realizados con dicho financiamiento ya que el CODENOBA no tenía hasta el comienzo de este proyecto, una cultura administrativa escrita. Los municipios no alcanzaron los objetivos propuestos debido al inmovilismo de la estructura y su incapacidad de llevar a cabo acciones de escala regional.

En el año 2003, las autoridades de la estructura intermunicipal CODENOBA (Consortio de Desarrollo del Noroeste de Buenos Aires) solicitaron el apoyo técnico del Programa MOST con el objeto de fortalecer del punto de vista institucional, la asociación de municipios y contribuir al establecimiento de una metodología para la formulación y ejecución de proyectos de interés regional. El contacto con las autoridades del CODENOBA se inició a través del Grupo Hábitat y Sociedad, un *bureau* de estudios urbanos y regionales, establecido en la ciudad de Nueve de Julio que participaba, en ese momento, en el Proyecto *Profesionales de la ciudad* del Programa MOST/ Sector Ciencias Humanas y Sociales de la UNESCO¹. El Programa MOST, se interesó por la problemática del CODENOBA a título excepcional y en carácter de proyecto piloto. Para ejecutar el proyecto, se solicitó el apoyo técnico de la Cooperación Científico Técnica de Francia. La experiencia de más de un siglo de trabajo en intermunicipalidad de Francia podía ser para el CODENOBA una fuente valiosa de conocimientos y experiencias a tres niveles: del punto de vista de la organización político-administrativa, del punto de vista de la filosofía política de la acción intermunicipal y del punto de vista de la metodología para la concepción de proyectos y ejecución de una estrategia de desarrollo del territorio. Las misiones de exploración y los cuestionarios enviados a las autoridades electas reafirmaron la necesidad de consolidar el consorcio y su base institucional y de definir el proceso de toma de decisiones así como los objetivos de desarrollo regional. El monto total del proyecto entre el 2002 y el 2005 se elevó a 142.000 Euros.

1. El Grupo Hábitat y Sociedad participaba en la *Red Profesionales de la Ciudad* de la UNESCO en representación de la Cooperativa Eléctrica Mariano Moreno Ltda. de la Ciudad de Nueve de Julio, institución para la cual el Grupo Hábitat y Sociedad había desarrollado un programa innovador de mejoramiento de la vivienda precaria.

Los diagnósticos realizados por los socios del proyecto permitieron identificar las fuerzas y las debilidades del consorcio: 1) el CODENOBA era percibido más como una *“red de municipios”* que como una estructura intermunicipal, 2) los concejos municipales no estaban representados, el CODENOBA era percibido como un *“club de intendentes”*. El diagnóstico resaltó la ausencia de una sede técnica estable y geográficamente equidistante de los municipios miembro, la ausencia de respuesta coordinada a problemas regionales, la falta de comunicación eficiente entre los municipios, la necesidad de capacitación sobre el trabajo en intermunicipalidad, grandes disparidades en cuanto a la organización de los municipios y el nivel de conocimiento del cual disponen de su propio territorio, una red vial que necesita ser modernizada y que no responde a las necesidades económicas de la región, una red ferroviaria abandonada que podría disminuir las distancias y fomentar el desarrollo económico, servicios de salud y de educación insuficientes, un gran éxodo rural de los jóvenes.

Entre las fortalezas se distinguió un gran potencial de recursos humanos y económicos sub-utilizados, la confianza en que una estructura intermunicipal muestra mayor seriedad en los planteos, le da más fuerza a los intereses regionales, porque *“representa las necesidades, inquietudes, reclamos y proyectos de una región”*, una aspiración muy grande hacia una nueva democracia orientada a la defensa del interés común más allá de los intereses partidarios.

Trabajar con las autoridades locales del CODENOBA

La metodología de trabajo con el CODENOBA fue dividida en dos fases: 1) la etapa de concepción y de validación del proyecto, 2) la etapa de ejecución del proyecto. La primer fase (Diciembre 2002-Noviembre 2003) incluye varias misiones de exploración y la visita a Francia del Presidente del Consorcio en el marco de un seminario de capacitación sobre las estructuras intermunicipales. Se termina con la aprobación final del calendario y del plan de acción.

En la segunda fase, los municipios parte del CODENOBA organizaron los seminarios previstos.

El seminario de América (25-26 de marzo 2004) permitió restituir el diagnóstico socioeconómico e institucional del CODENOBA que el Grupo GHS y la Cooperación Francesa habían empezado en enero del 2004.

El diagnóstico resaltó las debilidades institucionales del CODENOBA así como su potencial en términos socioeconómicos. Era la primera vez que el CODENOBA contaba con un documento de este tipo sobre la Región. El carácter inédito del trabajo puso de manifiesto la necesidad de contar con informaciones fiables para pensar y planificar el futuro de la región, la necesidad de definir nuevos métodos de trabajo que progresivamente permitiesen el desarrollo de una cultura de proyecto así como una cultura de trabajo en intermunicipalidad.

El seminario de Nueve de Julio (29-31 de marzo 2004) revistió un carácter más político. A partir de un esquema de funcionamiento propuesto por los expertos con una asamblea de delegados ampliada a los consejos municipales y una metodología precisa para la formulación de proyectos, se abrió un debate que iba a ser profundizado entre los municipios hasta el próximo seminario de junio del 2004. Al final del seminario de Nueve de Julio se tomaron las siguientes decisiones: 1) La realización de **fichas de investigación** sobre dos o tres temas destinados a preparar la decisión que iba a ser tomada en junio del 2004. El objetivo era potenciar actividades existentes, darle coherencia al conjunto de las acciones y sobre todo, darle visibilidad al esfuerzo de los municipios en un área determinada. El objetivo era pasar de la idea a la formulación de un proyecto intermunicipal. 2) La constitución de una célula de reflexión jurídica sobre el funcionamiento del CODENOBA a través de la **modernización de los estatutos** y la redacción de un reglamento en conformidad con las leyes provinciales. 3) La redacción de una carta de intención firmada por los Intendentes que definiese las grandes orientaciones de la política regional.

En junio del 2004, el seminario de Trenque Lauquen se terminó con la adopción de una Carta de Intención y por la definición de los proyectos prioritarios. En agosto del 2004, el seminario de Alberti permitió la aprobación del estatuto redactado por la célula de reflexión jurídica. En mayo del 2005, el seminario de síntesis en Carlos Casares se concluye por la adopción del reglamento interno y por la creación de la asamblea intermunicipal.

Metodología para la formulación de proyectos

El objetivo de esta etapa que se iba realizando paralelamente a los talleres de consolidación institucional, era formular y ejecutar proyectos modestos pero realizables. Las autoridades del CODENOBA identificaron proyec-

tos prioritarios en el campo de la cultura, del deporte, del turismo y del desarrollo económico. Esta selección corresponde a los antecedentes del consorcio, exclusivamente dedicado al sector productivo abriéndose poco a poco a otras áreas, sobre todo el área cultura. Esta selección valorizaba además el trabajo que iban realizando las áreas que poco a poco se iban constituyendo.

Como el CODENOBA no disponía de un plan plurianual que demostrase una visión a medio plazo de los objetivos fijados por el consorcio, se empezó a trabajar de manera modesta en acciones que parecían a primera vista fáciles de llevar a cabo. El trabajo fue dividido en tres fases: 1) Inventario de los proyectos en las áreas seleccionadas (abril-junio 2004), 2) Exposición y elección por los intendentes de los proyectos por realizar (junio-julio del 2004), 3) Realización de los proyectos elegidos por los intendentes (julio-agosto del 2004).

Para llevar a cabo dichos objetivos, el trabajo consistió en identificar a los actores claves de cada área en la estructura aún informal del CODENOBA. Si bien el CODENOBA contaba con una Mesa de intendentes y un coordinador, el trabajo consistió en animar y coordinar las áreas o grupos de trabajo elaborando instrumentos de orden metodológico. La primer fase de inventario de ideas-proyectos exigió la creación de fichas técnicas así como una iniciación a la metodología de proyectos. Los meses de abril a junio fueron consagrados al trabajo de campo, a la síntesis de las fichas y a la elección de un coordinador por área.

Este trabajo dio lugar a la presentación durante el taller de Trenque Lauquen a una presentación de los proyectos. Los coordinadores de áreas demostraron su capacidad técnica así como su voluntad de hacer del CODENOBA una estructura intermunicipal de nivel. Se expuso una síntesis de los resultados y propuestas de proyectos a medio y largo plazo. Los intendentes eligieron tres proyectos, lo que permitió que el mes de junio fuese dedicado a la redacción completa de los proyectos.

Efectos de la política propuesta

La propuesta tuvo como objetivo reorganizar y fortalecer el nivel institucional de la estructura existente, CODENOBA, a través de una política intermunicipal, capaz de actuar como base de sustentación y sostenibilidad del desarrollo local y regional.



Un aspecto importante por rescatar en el análisis y revisión metodológica del proceso instalado en el CODENOBA, es el trabajo previo realizado antes del lanzamiento público y oficial del proyecto. Se implementó en forma orgánica, un desarrollo de sensibilización sobre las cuestiones referentes a los procesos de intermunicipalidad e institucionalización de mecanismos adecuados para la sustentabilidad de proyectos de desarrollo, a través de estrategias específicamente diseñadas: relevamientos exploratorios de las demandas y visiones de cada municipio del consorcio intermunicipal, seminarios y talleres de debate destinados a los Intendentes, funcionarios y concejales de la zona involucrada y de la provincia de Buenos Aires, diagnóstico socioeconómico e institucional de situación, sobre el potencial y falencias existentes en los 9 municipios que conformaban el CODENOBA, configuración de una coalición de actores institucionales de nivel internacional, nacional, provincial y local, de apoyo al proyecto intermunicipal.

Hechos claves: Aspectos preliminares y arquitectura institucional del proyecto

En el año 2003, las autoridades de la estructura intermunicipal CODENOBA solicitaron el apoyo técnico del Programa MOST con el objeto de fortalecer del punto de vista institucional, la asociación de municipios y contribuir al establecimiento de una metodología para la formulación y ejecución de proyectos de interés regional.

El contacto con las autoridades del CODENOBA se inició a través del Grupo Hábitat y Sociedad, un bureau de estudios urbanos y regionales, establecido en la ciudad de Nueve de Julio que participaba, en ese momento, en el Proyecto *Profesionales de la ciudad* del Programa MOST/ Sector Ciencias Humanas y Sociales de la UNESCO². Desde entonces y hasta el lanzamiento público y oficial del proyecto en marzo del 2004, el Grupo Hábitat y Sociedad, la UNESCO y el CODENOBA empezaron a trabajar conjuntamente sobre demandas explícitas de la Región y ajustes

2. El Grupo Hábitat y Sociedad participaba en la Red Profesionales de la Ciudad de la UNESCO en representación de la Cooperativa Eléctrica Mariano Moreno Ltda. de la Ciudad de Nueve de Julio, institución para la cual el Grupo Hábitat y Sociedad había desarrollado un programa innovador de mejoramiento de la vivienda precaria.

metodológicos al proyecto que será finalmente ejecutado bajo la denominación: “*Proyecto de consolidación institucional del consorcio para el desarrollo del Noroeste de Buenos Aires (CODENOBA)*”³.

El Programa MOST, se interesó por la problemática del CODENOBA a título excepcional y en carácter de proyecto piloto. Dos misiones de exploración en el 2003, así como un cuestionario enviado a los intendentes y a los concejales de los 9 municipios, demostró la necesidad de reforzar del punto de vista institucional al CODENOBA, redefiniendo en base a una concertación previa, sus instancias de decisión y sus objetivos en términos de desarrollo regional.

El problema planteado era el siguiente: si bien existía la voluntad política de los municipios por trabajar juntos en el marco de una estructura intermunicipal, el CODENOBA no disponía en aquel entonces, de los instrumentos jurídicos y metodológicos para encuadrar la acción regional. Las ciudades agrupadas en el Consorcio habían constatado una cierta inmovilidad operativa que no les permitía alcanzar las metas que se proponían.

Para ejecutar el proyecto, se solicitó el apoyo técnico de la Cooperación Científico Técnica de Francia. La experiencia de más de un siglo de trabajo en intermunicipalidad de Francia podía ser para el CODENOBA una fuente valiosa de conocimientos y experiencias a tres niveles: del punto de vista de la organización político-administrativa, del punto de vista de la filosofía política de la acción intermunicipal y del punto de vista de la metodología para la concepción de proyectos y ejecución de una estrategia de desarrollo del territorio.

Paralelamente, se detectó que la Embajada de Francia en Argentina, apoyaba desde hace varios años, otras experiencias nacientes de trabajo en intermunicipalidad en las provincias de Neuquén, Mendoza y Jujuy con el apoyo del Observatorio de los Cambios en América Latina (LOCAL) del Instituto de Altos Estudios de América Latina, de la Universidad París III-Sorbonne-Nouvelle. Se acordó conjuntamente con LOCAL y con la Embajada de Francia que los expertos que brindaban una asesoría técnica en Mendoza, Neuquén y Jujuy podían también ir a la región CODENOBA para acompañar las diferentes etapas del proyecto.

3. Durante toda la fase exploratoria (2003-2004), el proyecto tuvo varios nombres: se llamó Proyecto *Nueve de Julio*, luego *Decisores urbanos*, hasta tomar su denominación actual.

En febrero del 2003, la Sección "Política y cooperación en ciencias sociales" del Sector Ciencias Humanas y Sociales de la UNESCO elaboró conjuntamente con las autoridades del consorcio y los técnicos de la cooperación técnica de Francia, un calendario y un plan de acción destinado a reforzar las capacidades institucionales del CODENOBA.

El calendario y el plan de acción elaborado en París junto con Enrique Tkacik, entonces Presidente del CODENOBA, con Jean-François Clavier de LOCAL y el experto Pierre Tomasi, ex-intendente adjunto de la ciudad de Rodez y ex-Vice-presidente de la estructura intermunicipal *Grand Rodez* preveía:

- ▶ un diagnóstico socioeconómico e institucional del CODENOBA;
- ▶ la redacción de un nuevo estatuto y de un nuevo reglamento para el CODENOBA;
- ▶ a redacción de una carta de intención y la definición y ejecución de proyectos prioritarios.

El calendario y el plan de acción fueron sometidos a la aprobación de los otros municipios integrantes del CODENOBA en noviembre del 2003 reunidos en la Municipalidad de Carlos Casares.

Asimismo, la arquitectura institucional del proyecto a finales del 2003 era la siguiente:

- ▶ **UNESCO-MOST:** su rol consistió en definir, junto con las otras instituciones, los objetivos del proyecto, establecer el calendario y el plan de acción, contribuir a la organización de los seminarios de trabajo con las autoridades locales, asegurar la coherencia de las acciones previstas, seguir cotidianamente la evolución del consorcio.
- ▶ **CODENOBA:** su aporte logístico y financiero es descripto más abajo. Dentro del CODENOBA cabe mencionar la participación inestimable de Carina Miguel del Municipio de Hipólito Yrigoyen, Secretaria del CODENOBA y el rol de los Coordinadores de áreas CODENOBA.
- ▶ **Grupo GHS:** Coordinador local del proyecto sub-contratado por CODENOBA para acompañar las distintas etapas del proyecto hasta abril del 2004.
- ▶ **Embajada de Francia en Argentina en acuerdo con LOCAL,** operador para la Cooperación Científico-Técnica de Francia en Argentina: ejecutores del proyecto. LOCAL designa a los expertos que efectúan misiones técnicas en la Argentina. También LOCAL y en acuerdo con el IHEAL pro-

pone pasantes del *Diploma de Estudios Especializados Intercambios Internacionales Europa-América Latina*. Dos jóvenes profesionales y ex-alumnas del IHEAL, Marie Salaün y Béatrice Melin se desempeñaron seis y ocho meses respectivamente en la sede técnica del CODENOBA.

► **El Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia** que apoyó el proyecto con el financiamiento de la ida al CODENOBA del experto Pierre Tomasi.



2. Contexto

Los consorcios productivos en la Provincia de Buenos Aires nacieron en 1992-1993 con el objetivo de iniciar una reconversión productiva del interior bonaerense. La idea era generar un espacio solidario entre los municipios integrantes que diagnosticasen una problemática común y que manifestaran la voluntad de encontrar soluciones comunes a problemas comunes.

Conceptualmente se han utilizado varios términos para llamar estas asociaciones de municipios ya sean *corredores productivos* o *consorcios productivos*. La noción de corredor corresponde a una unidad territorial intermedia entre la provincia y el municipio. Los corredores se componen de un conjunto de municipios o distritos colindantes. El término *corredor* alude también a los flujos de circulación e intercambio al origen de una eventual organización territorial.

Según la literatura especializada, *“la génesis de varias de estas estrategias asociativas puede rastrearse en las relaciones informales que surgieron de las áreas de producción de los distintos municipios sin una participación del Gobierno provincial. Cuando esta participación se institucionaliza, aparece el consorcio productivo priorizando actividades que definen el perfil de la zona de crecimiento común”*⁴.

Sin embargo, los términos de consorcio o corredor son utilizados de manera indistinta tal cual lo escribe el entonces Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Eduardo Duhalde en 1998: *“Un día, casi sin darnos cuenta, vimos que nuestra Provincia tenía en su fisionomía, otra división. Algunos hablaban de zonas de crecimiento común; otros de corredores o consorcios productivos. Diferentes nombres para un fenómeno espontáneo (...), distintos*

4. Claudia De Lisio y al. **Consorcios productivos intermunicipales: el desafío regional**. Cuadernos del Instituto Provincial de Acción Cooperativa. IPAC: La Plata, 1998, p. 28. Serie Investigación (Nº4).

Ubicación del CODENOBA

*municipios poniéndose de acuerdo para realizar en forma conjunta tareas que excedían el marco municipal*⁵. También algunas estructuras intermunicipales tomaban la denominación de *Consejo de Desarrollo* o *Consejo productivo para el desarrollo*. En el caso del CODENOBA y en distintos documentos que tuvimos la ocasión de consultar, se utilizaba de manera indistinta los dos términos.

De hecho en 1998, la Provincia de Buenos Aires contaba 13 *consorcios* o *corredores productivos*: Coprone⁶, Copronoba⁷, Municipios al Mercosur, Coprosal⁸, Codenoba, Coproba⁹ Coproder¹⁰, Toar, Zona de Crecimiento Común, Consorcio del Corredor productivo del Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires, Consorcio Intermunicipal de Desarrollo Regional, Coproa¹¹, Consorcio Intermunicipal.

El consorcio CODENOBA está situado en el noroeste de la Provincia de Buenos Aires. En el momento de su creación en 1994, se componía de 10 municipios. Tras el retiro en Julio del 2004 de la ciudad de Carlos Tejedor, el CODENOBA se compone en la actualidad de 9 municipios: Alberti, Bragado, Carlos Casares, General Viamonte, Hipólito Yrigoyen, Nueve de Julio, Pehuajó, Rivadavia y Trenque Lauquen.

Con cerca de 230.000 habitantes, el territorio de acción del CODENOBA representa cerca del 10% de la superficie de la Provincia de Buenos Aires. Su economía esencialmente centrada en torno al sector del agro, representa cerca del 4% del PBI de la Provincia de Buenos Aires.

Al comienzo, los municipios se unieron para enfrentar las inundaciones que afectaron el 70% del territorio. Como una vez lo indicó en una entrevista informal el ex-intendente de Nueve de Julio, el Dr. Oscar Ormaechea, *“lo que nos unió fue la inundación”*.

5. Claudia De Liso y al., Op. Cit. p. 7.

6. Consejo Productivo del Nor-Este.

7. Consejo Productivo del Nor-Oeste.

8. Consorcio Productivo del Salado.

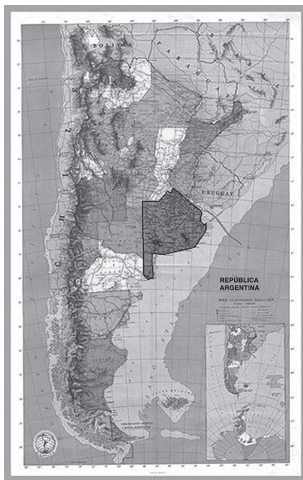
9. Corredor Productivo Buenos Aires.

10. Consejo Productivo de Desarrollo Regional. Región Cuenca del Salado.

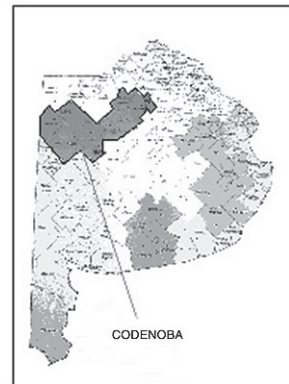
11. Corredor Productivo del Atlántico.

Poco a poco, sus actividades se fueron diversificando a través de proyectos de promoción del agro, de micro-emprendimientos productivos, de la artesanía y de la cultura local. Sin embargo, el CODENOBA sufría de la ausencia de un proyecto político regional al cual se refiriesen las iniciativas existentes o los esfuerzos aislados. El CODENOBA sufría también de la ausencia de instrumentos administrativos, técnicos, jurídicos y financieros que le permitiesen ejecutar dicho proyecto.

Mapa N° 1



Mapa N° 2



Mapa N° 1. Localización de la Provincia de Buenos Aires en Argentina.

Mapa N° 2. Localización del Consorcio CODENOBA en la Provincia de Buenos Aires

2.2

Historial de la necesidad de cambio

En dicho contexto, el CODENOBA funcionaba de la siguiente manera:

- ▶ **Un Consejo de administración** compuesto por los intendentes de los municipios miembro que elige al presidente, al vicepresidente y al Secretario. Este Consejo de administración es también llamado "*Mesa de intendentes*".
- ▶ Un **coordinador** propuesto por los intendentes pero remunerado por el Ministerio de Producción de la Provincia de Buenos Aires cuya misión es ser el lazo entre las autoridades del CODENOBA y los estamentos naciona-

les y provinciales. El coordinador está a cargo del consorcio *“realiza gestiones intermediando con la administración pública provincia la participación política de los intendentes de las comunas asociadas (...), asegura la convergencia entre los intereses de la provincia y el municipio (...) viabilizando la canalización de fuentes de financiamiento provincial, municipal e incluso nacional”*¹².

Los estatutos del CODENOBA también preveían atribuciones muy amplias pero no definían las fuentes de financiamiento. El consorcio no recibía ninguna dotación ni ningún tipo de subvención durable por parte de los estamentos nacionales o provinciales que le permitiese asegurar la ejecución de los proyectos. En la segunda mitad de la década del '90 y según entrevistas informales mantenidas durante el transcurso del proyecto, el CODENOBA recibió un apoyo financiero consecuente. De esta etapa, no quedan trazas escritas de los proyectos realizados con dicho financiamiento ya que el CODENOBA no tenía hasta el comienzo de este proyecto, una cultura administrativa escrita. Por lo tanto, no existen archivos conocidos y consultables del período anterior al inicio del proyecto.

El cuestionario enviado por UNESCO en junio del 2003 así como el diagnóstico realizado por el Grupo Hábitat y Sociedad y por Béatrice Melin de la Cooperación Científico Técnica de Francia resaltó las fuerzas y debilidades del CODENOBA.

Entre las debilidades del punto de vista institucional se puede distinguir:

- ▶ El CODENOBA era visto como una estructura sin planificación, que funcionaba más como una *“red”* que como una estructura intermunicipal. Era percibida como un instrumento de comunicación sin poder real que carecía de una *“columna vertebral”*, un proyecto y una estructura administrativa y jurídica sólida que la sustentara. Una de las consecuencias de esta situación fue la falta de continuidad de ciertos proyectos que necesitaban un asesoramiento más durable.
- ▶ Los Consejos Deliberantes no tenían representantes dentro de la institución. El CODENOBA era más bien percibido como un *“club de intendentes”*. El cuestionario hizo resaltar la necesidad de una mayor demo-

cratización del CODENOBA y/o una mayor participación de los Consejos Deliberantes. La participación de todos los actores políticos es favorable al intercambio de ideas, de recursos. *“Se deben escuchar la opinión de todos los representantes”.*

Entre las debilidades del punto de vista técnico resattan:

- ▶ La ausencia de una sede técnica estable y geográficamente equidistante de los municipios miembro.
- ▶ La ausencia de un proyecto regional.
- ▶ Una ausencia de respuesta coordinada a problemas regionales, por ejemplo, en el caso de las inundaciones.
- ▶ Falta de comunicación eficiente entre los municipios. No se distribuye en interno la información.
- ▶ La necesidad de capacitación sobre el trabajo en intermunicipalidad.
- ▶ Grandes disparidades en cuanto a la organización de los municipios y el nivel de conocimiento del cual disponen de su propio territorio.
- ▶ Una red vial que necesita ser modernizada y que no responde a las necesidades económicas de la región.
- ▶ Una red ferroviaria abandonada que podría disminuir las distancias y fomentar el desarrollo económico.
- ▶ Servicios de salud y de educación insuficientes.
- ▶ Gran éxodo rural de los jóvenes.

Entre las fuerzas distinguen:

- ▶ El CODENOBA puede ser una oportunidad de conocerse y de intercambiar experiencias.
- ▶ Se dispone de un gran potencial de recursos humanos y económicos sub-utilizados.
- ▶ La confianza en que una estructura intermunicipal muestra mayor seriedad en los planteos, le da más fuerza a los intereses regionales, porque *“representa las necesidades, inquietudes, reclamos y proyectos de una región”.* Para los encuestados, *“el Estado Nacional o Provincial debe contribuir al crecimiento de estas estructuras puesto que significan una de las principales alternativas para superar la crisis en que estamos inmersos”.*

- ▶ Hay una aspiración muy grande hacia una nueva democracia orientada a la defensa del interés común más allá de los intereses partidarios. La estructura intermunicipal puede ser una buena alternativa.

A partir de dichas constataciones se adoptó la metodología descrita en el punto 4 del presente documento.

2.3

Recursos

El presupuesto total del proyecto para el período 2002-2003 fue de 142.000 Euros repartidos de la siguiente manera:

1. Concepción y coordinación del proyecto: 56%.
2. Seminarios con las autoridades electas y los cuadros territoriales argentinos: 28%.
3. Administración del proyecto: 15%.

3. Metodología de trabajo con las autoridades locales para la consolidación institucional del CODENOBA

La metodología de trabajo con las autoridades de CODENOBA fue realizada en dos grandes etapas:

- 3.1 Etapa de concepción y de validación del proyecto.
- 3.2 Etapa de ejecución del proyecto.

3.1

Etapa de concepción y de validación del proyecto

Diciembre del 2002:

Primer misión de exploración.

Febrero del 2003:

Segunda misión de exploración.

Julio del 2003:

Misión de la Cooperación Científico-Técnica de Francia.

Noviembre del 2003:

Invitado por la Región Ile-de-France, el Presidente del CODENOBA, Dr. Enrique Tkacik, sigue en Francia 15 días de capacitación sobre el funcionamiento de las estructuras intermunicipales.



El presidente Tkacik en la Sede de la Región Ile-de-France

Noviembre del 2003:

Concepción final del proyecto y validación por las autoridades del CODENOBA.



Primer foro de Concejales y Legisladores del CODENOBA. Se presenta el proyecto ante los Consejos Deliberantes y los diputados del CODENOBA

Etapa de ejecución del proyecto

Previamente al lanzamiento del proyecto, Béatrice Melin y el Grupo Hábitat y Sociedad, realizaron en menos de tres meses y en pleno verano, un diagnóstico socioeconómico e institucional de la Región CODENOBA.

Cada ciudad del CODENOBA se propuso organizar cada uno de los seminarios inscriptos en el programa de cooperación.

Actividades N°1 y 2:

Seminarios de lanzamiento oficial del proyecto.
25-26 de marzo en la ciudad de América/29-31
de marzo en la ciudad de Nueve de Julio.

El seminario de América (25-26 Marzo) permitió restituir el diagnóstico socioeconómico e institucional del CODENOBA que Béatrice Melin y el Grupo Hábitat y Sociedad habían empezado en enero del 2004. Dicho diagnóstico permitió resaltar las debilidades institucionales del CODENOBA así como su potencial en términos socioeconómicos.

Era la primera vez que el CODENOBA contaba con un documento de este tipo sobre la región en su conjunto. El carácter inédito del trabajo puso de manifiesto la necesidad de contar con informaciones fiables para pensar y planificar el futuro de la región, la necesidad de definir nuevos métodos de trabajo que progresivamente permitiesen el desarrollo de una cultura de proyecto así como una cultura de trabajo en intermunicipalidad. Como bien lo mencionó, la representante del Consejo Deliberante de Trenque Lauquen, la Sra. Concejala Alicia Puig: *"Quizás el reconocimiento de las debilidades sea la mayor fortaleza"*.

Luego, el Sr. Tomasi y el Sr. Muscat, restituyeron aspectos precisos de la vida intermunicipal en Francia. Rápidamente, los intendentes quisieron seguir avanzando con los expertos en la evolución misma del CODENOBA y en sus prioridades políticas para el futuro. Un debate de fondo tuvo lugar entre los intendentes y los representantes de los Consejos Deliberantes del cual se pueden retirar las siguientes conclusiones:

- El seminario de Rivadavia fue reconocido como **histórico** en el marco de la **refundación institucional** de CODENOBA.

► Se demostró la necesidad de **formular un proyecto político** alrededor de los temas resaltados en el diagnóstico: la cultura, el deporte, la salud, el turismo, las inundaciones y la potabilidad del agua.

Asimismo, el seminario de Nueve de Julio (29-31 de Marzo 2004) revistió un carácter más político. A partir de un esquema de funcionamiento propuesto por los expertos con una asamblea de delegados ampliada a los consejos municipales y una metodología precisa para la formulación de proyectos, se abrió un debate que iba a ser profundizado entre los municipios hasta el próximo seminario de junio del 2004.

Al final del seminario de Nueve de Julio se tomaron las siguientes decisiones:

► La constitución de un **comité técnico de pilotaje** compuesto por un corresponsal permanente por municipio, por el coordinador del CODENOBA, por un representante del GHS y por representantes de Universidades con las cuales el CODENOBA desease trabajar. Junto a Marie Salaün, pasante del IHEAL, dicho comité tenía que llevar a cabo tres acciones principales hasta el próximo seminario:

1. La realización de **fichas de investigación** sobre dos o tres temas destinados a preparar la decisión que iba a ser tomada en junio del 2004. El objetivo era *potenciar actividades existentes*, darle coherencia al conjunto de las acciones y sobre todo, darle *visibilidad* al esfuerzo de los municipios en un área determinada. El objetivo era pasar de la idea a la formulación de un *proyecto intermunicipal*.

2. La constitución de una célula de reflexión jurídica sobre el funcionamiento del CODENOBA a través de la modernización de los estatutos y la redacción de un reglamento en conformidad con las leyes provinciales.

3. La redacción de una **carta de intención** firmada por los Intendentes que definiese las grandes orientaciones de la política regional.

Durante los últimos días del seminario de Nueve de Julio, los Intendentes de CODENOBA manifestaron su interés por contratar por un período suplementario de tres meses a la experta Béatrice Melin. En un acuerdo firmado con el representante del Instituto de Altos Estudios de América Latina (IHEAL) el Sr. Jean-François Claverie, el CODENOBA se comprometió en remunerar y alojar a dicha experta. Gracias al apoyo de la Embajada, Béatrice Melin dispuso de un pasaje de regreso a Francia así como de un seguro de salud. Igualmente, Marie Salaün, del Instituto de Altos Estudios

de América Latina realizó una pasantía en el CODENOBA teniendo a cargo la coordinación de los proyectos prioritarios conjuntamente con los coordinadores de áreas.

A raíz de este seminario, el Intendente de Carlos Casares, Omar Foglia, puso a disposición locales de su municipio para albergar la sede del CODENOBA.

Actividad N°3: 8-9 de junio del 2004.

Taller de definición de los objetivos políticos prioritarios para el CODENOBA.

Este seminario fue organizado por la Municipalidad de Trenque Lauquen. Se contó con la presencia de Olivier Guyonneau, Director de la estructura intermunicipal Pic du Midi y de Nicole Maurice, consultora de la UNESCO.

El objetivo de este taller era presentar los diagnósticos realizados por los equipos técnicos intermunicipales sobre 3 de las 4 áreas de actividades que debían ser presentadas durante el día: cultura, deporte y turismo. Este trabajo había sido coordinado por Marie Salün del IHEAL.

Al término de dichas presentaciones y durante la parte de la tarde, el experto Olivier Guyonneau animó, a raíz de la presentación de documentos, un debate sobre el tema de la *“Formalización y formulación de la decisión política en una estructura intermunicipal”*.

El objetivo esperado era llevar a las autoridades electas a cuestionar la pertinencia y la eficiencia del modo de funcionamiento actual del CODENOBA: capacidad de formulación de proyectos políticos y capacidad de ejecución de dichos proyectos.

Los documentos presentados permitieron centrar el debate sobre la única cuestión de las formas de organización política y administrativa interna de una intermunicipalidad (o estructura de inspiración intermunicipal). El debate que tuvo lugar luego después, permitió resaltar las deficiencias estructurales del CODENOBA, su incapacidad a generar proyectos de interés regional (o de interés subregional) así como ejecutar las decisiones susceptibles de emanar de una entidad política y administrativa de este tipo.

Dicha constatación compartida por los intendentes, nos llevó a la conclusión siguiente: el CODENOBA era sin lugar a dudas, una institución

formalmente creada en 1994 pero la no pertinencia de sus estatutos explicaba su incapacidad a desarrollar cualquier acción de interés intermunicipal desde hace diez años. La consolidación institucional del CODENOBA no se resumía entonces únicamente en dotar a dicho consorcio de recursos humanos, técnicos y financieros complementarios sino en redefinir a partir de una concertación intermunicipal, las bases de la refundación de sus instancias de decisión. Dicha refundación debía ser el fruto de una concertación asumida por los municipios miembro alrededor de una misma voluntad política, claramente definida y expresada por ellos.

A partir de estos elementos, los expositores de la cooperación francesa y de la UNESCO recordaron cuál era el desafío del tercer seminario: hacer del CODENOBA un verdadero instrumento de desarrollo regional, capaz de llevar a cabo sus ambiciones y convertirse en un interlocutor fiable cerca de las instituciones provinciales, nacionales e internacionales.

Para ello, los intendentes debían ser capaces al término del seminario, de reafirmar su voluntad política común, expresar sus expectativas frente al CODENOBA y definir qué acciones deseaban llevar a cabo en un lapso de tiempo dado, para dotar al CODENOBA de instituciones a la altura de las ambiciones políticas así definidas.

Durante el día siguiente los intendentes trabajaron a puertas cerradas en lo que se llamó la *Declaración de Trenque Lauquen*, que fija los objetivos prioritarios del CODENOBA así como la creación de una *Célula de Reflexión Jurídica* (CRJ) destinada a simplificar los estatutos entonces en vigencia del CODENOBA. La CRJ fue coordinada por María Marta Gelitti, Asesora Letrada de la Municipalidad de Bragado en cooperación con Béatrice Melin y se componía de representantes de cada uno de los municipios miembro del CODENOBA:

Extracto de la Declaración de Trenque Lauquen:

“(...) Se decide la formación de un equipo legal propio en el marco de la célula jurídica a llevarse a cabo en la ciudad de Trenque Lauquen, a fin de lograr en el término de sesenta días (60) un marco jurídico-institucional, de acuerdo a las leyes en vigencia que contemple la reforma del estatuto en base a los siguientes objetivos:

- ▶ *Desarrollo económico regional;*
- ▶ *Desarrollo humano y social;*

- ▶ *Desarrollo cultural, histórico, deportivo y turístico de la Región intermunicipal;*
- ▶ *Desarrollo ambiental regional;*
- ▶ *Desarrollo de servicios públicos intermunicipales;*

En el marco de estos objetivos lograr el desarrollo sustentable de la región (...)".

En Julio del 2004, el CODENOBA también se dotó de un Jefe de proyectos interino, el Sr. Héctor Cagliero del municipio de Carlos Casares gracias al aporte financiero de la Provincia de Buenos Aires. Horacio Dinse, de la Municipalidad de Carlos Casares integraba también el equipo técnico del CODENOBA.

Actividad N°4: Agosto 2004.

Taller de definición validación por el ejecutivo del estatuto.

Este seminario contó con la presencia del experto Jean-Marie Martinez, Director General de Servicios de la estructura Dracenie (Departamento del Var-Francia). El objetivo fue validar punto por punto los artículos del estatuto propuesto por la Célula de Reflexión jurídica.

Entre los puntos salientes del estatuto podemos resaltar:

- ▶ La creación de la sede del CODENOBA.
- ▶ Se reglamenta la toma de decisiones en el marco del ejecutivo con la regla de la mayoría absoluta. Se fijan las atribuciones del ejecutivo, del equipo técnico.
- ▶ Se crea una Asamblea deliberativa como órgano representativo de los Consejos Deliberantes de los Municipios Parte. Tendrá carácter consultivo, deliberativo y de formulación de declaraciones, disposiciones o recomendaciones. Sus atribuciones son: acompañar el proceso de integración intermunicipal, aprobar el Plan Anual de Recursos y Gastos, examinar y aprobar la Rendición de Cuentas presentada por la Mesa Ejecutiva el 31 de marzo de cada año, solicitar informes a los órganos de la Comunidad, emitir recomendaciones y sugerencias sobre el proceso intermunicipal, aprobar las solicitudes de adhesión de otros Municipios y tomar conocimiento de las denuncias.
- ▶ El Presidente del CODENOBA debe hacer cada año ante la Asamblea, una Declaración de Política General.

Actividad N° 5: Octubre 2004.

Validación por los consejos municipales de la nueva estructura intermunicipal (actualmente en curso) y validación del reglamento interno.

Actividad N°5 : Mayo 2005.

Taller de síntesis.



*Los Intendentes del CODENOBA en el seminario de Alberti (agosto 2004).
En el medio (y de anteojos) el experto Jean-Marie Martinez, Director
de la estructura intermunicipal de Francia, Dracénie (Departamento del Var).*

4. Metodología para la formulación y ejecución de proyectos

4.1

Objetivos y metas

El objetivo de esta etapa que se iba realizando paralelamente a los talleres de reforzamiento institucional, era formular y ejecutar proyectos modestos pero realizables. Marie Salaün tuvo la responsabilidad de animar y coordinar las áreas identificadas por las autoridades del CODENOBA como prioritarias: cultura, deporte, turismo y desarrollo económico.

Esta selección corresponde a los antecedentes del consorcio, exclusivamente dedicado al sector productivo abriéndose poco a poco a otras áreas, sobre todo el área cultura a través de las ExpoCodenoba¹³. Esta selección valorizaba además el trabajo que iban realizando las áreas que poco a poco se iban constituyendo.

Como el CODENOBA no disponía de un plan plurianual que demostrase una visión a medio plazo de los objetivos fijados por el consorcio, se empezó a trabajar de manera modesta en acciones que parecían a primera vista fáciles de llevar a cabo.

13. Evento cultural lanzado en el 2003 destinado a la promoción de la artesanía y de la creación musical en la Región. El evento consiste en una feria del saber hacer regional en la materia haciendo de la ExpoCodenoba una zona de encuentro de los artesanos y músicos de la Región.

Como lo hemos mencionado, el objetivo era dotar al CODENOBA de acciones modestas, realizables en poco tiempo y destinadas a darle visibilidad frente a la sociedad civil. El trabajo fue dividido en tres fases:

1. Inventario de los proyectos en las áreas seleccionadas (abril-junio 2004).
2. Exposición y elección por los intendentes de los proyectos por realizar (junio-julio del 2004).
3. Realización de los proyectos elegidos por los intendentes (julio-agosto del 2004).

Análisis metodológico

Para llevar a cabo dichos objetivos, el trabajo consistió en identificar a los actores claves de cada área en la estructura aún informal del CODENOBA. Si bien el CODENOBA contaba con una Mesa de intendentes y un coordinador, el trabajo consistió en animar y coordinar las áreas o grupos de trabajo elaborando instrumentos de orden metodológico.

La primer fase de inventario de ideas-proyectos exigió la creación de fichas técnicas así como una iniciación a la metodología de proyectos¹⁴.

Los meses de abril a junio fueron consagrados al trabajo de campo, a la síntesis de las fichas y a la elección de un coordinador por área.

Este trabajo dio lugar a la presentación durante el taller de Trenque Lauquen a una presentación de los proyectos. Los coordinadores de áreas demostraron su capacidad técnica así como su voluntad de hacer del CODENOBA una estructura intermunicipal de nivel. Se expuso una síntesis de los resultados y propuestas de proyectos a medio y largo plazo.

Los intendentes eligieron tres proyectos, lo que permitió que el mes de junio fuese dedicado a la redacción completa de los proyectos¹⁵.

14. Esta iniciación consistió en presentar durante las primeras reuniones con los grupos de trabajo, un powerpoint de síntesis de la metodología de proyecto y la distribución de fichas por completar. Las fichas proyecto tenían por objetivo iniciar a los principales actores de la región a una reflexión sobre el futuro del CODENOBA.

15. Deporte y cultura fueron los primeros proyectos realizados y transmitidos a la Mesa de Intendentes durante una de las reuniones mensuales del ejecutivo intermunicipal. El proyecto turismo fue transmitido en agosto.

Cambios propuestos

El funcionamiento del CODENOBA fue poco a poco organizado y flexibilizado gracias a la continuidad del trabajo de la cooperación internacional. A nivel del día a día, la dificultad consistió en dinamizar a los grupos de trabajo y de responsabilizarlos como actores primeros del desarrollo de la región.

El objetivo fue romper con la cultura del secreto gracias a una comunicación sistemática con todos los actores del CODENOBA. El rol de la información (envío de informes de las reuniones, etc.) y la opción por una total transparencia de las acciones, mejoró la gestión interna. En fin, fue primordial hacer que todos participaran de manera equitativa, rompiendo así el esquema binario UCR/PJ¹⁶ y de integrarlos en un proceso de construcción de proyecto.

Las dificultades para llevar a cabo los proyectos intermunicipales fueron varias:

- ▶ A nivel general, la Argentina no dispone aún de un marco legislativo capaz de sostener la construcción de la intermunicipalidad. La descentralización consistió en delegar incumbencias pero pocos recursos financieros. Los municipios carecen de recursos para financiar su desarrollo. Los recursos son distribuidos de manera arbitraria, a fines políticos en el marco de una relación de dependencia de los municipios con el Estado Provincial. Para empezar esta transformación necesaria y vital para el desarrollo del país, los consorcios deben demostrar cierta coherencia en el trabajo realizado a nivel local y regional y enviar un mensaje claro a la provincia y la Nación con respecto a dicha voluntad de cambio.
- ▶ El caudillismo es el segundo obstáculo al desarrollo de la intermunicipalidad que se refleja en la actitud y en el discurso de los cuadros técnicos. Pensar *región*, *interés general*, pensar *solidaridad* es aún difícil. Sin embargo, la intermunicipalidad supone ultrapasar sus propias fronteras políticas y administrativas para proyectarse al escalón regional en el marco de una visión compartida del futuro del territorio. Ello requiere una verdadera transformación de la cultura política argentina.

16. UCR: *Unión Cívica Radical*. PJ: *Partido Justicialista o peronista*.

- ▶ Otro factor obstaculizante es la falta de continuidad en el trabajo, la dificultad de trabajar por escrito, el no respeto de la palabra dada oralmente¹⁷.

17. Muchas veces se llama para confirmar la asistencia a una reunión y al final de cuentas vienen pocos representantes de los municipios.

5. Efectos de la política propuesta

La propuesta tuvo como objetivo reorganizar y fortalecer el nivel institucional de la estructura existente, CODENOBA, a través de una política intermunicipal, capaz de actuar como base de sustentación y sostenibilidad del desarrollo local y regional.

Previamente al nuevo lanzamiento público y oficial del proyecto CODENOBA en marzo de 2004 y durante el año anterior, se realizaron trabajos exploratorios sobre demandas explícitas en la región y ajustes metodológicos al proyecto original de apoyo técnico internacional. Fue de particular interés para el desarrollo del proceso, la incorporación como actor institucional, de la cooperación francesa, que actúa en el marco de la cooperación bilateral Argentina/Francia, en diversificados proyectos y también sobre políticas intermunicipales en distintas provincias del país. La presencia activa de sistemáticos seminarios de formación y de profesionales-pasantes en el territorio, así como el apoyo de UNESCO, permitió organizar en el amplio territorio del CODENOBA, un escenario de articuladas intervenciones locales. Estas facilitaron la formación y capacitación, tanto de integrantes del Ejecutivo intermunicipal y legisladores de los municipios, como de funcionarios de las áreas municipales y ciudades. Funcionó como un espacio de intercambios, previo y durante la implementación de los proyectos comunes que fueron decididos.

Si bien se enfrentaron, a lo largo del proceso, problemas de diversa índole, de política local (cultura política existente); administrativa, de toma de decisiones y modalidades locales de gestión (cultura organizacional existente), los resultados de la asistencia técnica del Programa MOST/

UNESCO/Cooperación de Francia, fue un gran aporte de interés técnico y de acción, frente a la inmovilidad operativa por la que estaba pasando el conjunto de ciudades agrupadas en el CODENOBA.

Desde el objetivo central del proyecto, esta primera etapa de trabajo con la cooperación internacional, mostró las implicancias y perspectivas potenciales posibles de ser desarrolladas en el espacio regional del CODENOBA. Se rescata del proceso en particular, los avances institucionales, tanto desde la toma de conciencia por parte de los Intendentes (nivel intermunicipal) de las posibilidades de trabajo político-técnico en común, más allá de sus diferencias partidarias políticas, como sobre los acuerdos en la necesidad de reorganizar las formas poco comprometidas de funcionamiento institucional. En una primera etapa se apunta a la transformación de aspectos político-administrativos, jurídicos, técnicos y modalidades de gestión, para fortalecer una estructura intermunicipal capaz de actuar en un amplio escenario territorial. Coincidiendo además, en la implementación y sostenibilidad de programas y proyectos de desarrollo regional-local.

Para la revitalización del originario "corredor productivo" y los cambios jurídico-administrativos requeridos, para su transformación en una estructura intermunicipal sustentable, las políticas propuestas y la metodología desarrollada, conformaron un "modelo piloto" de intervención en el territorio, que muestra amplias capacidades de replicabilidad nacional e internacional, teniendo en cuenta en cada caso la necesidad de ajustar dicho modelo a los contextos particulares de intervención.

Existentes proyectos paralelos al CODENOBA de propuestas intermunicipales, que lleva adelante la cooperación francesa en diversas provincias del país, sumados a los antecedentes de acuerdos regionales entre municipios, desarrollados desde la década del '90, con poco apoyo nacional y provincial, generaron en la actualidad, un proceso de movilización en los tres niveles de gobierno, en busca de nuevas alternativas de desarrollo. Se busca superar los fracasos de las políticas territoriales que se implementaron durante las dos últimas décadas, acompañando los procesos de descentralización municipal. Además, se visibiliza este modelo (CODENOBA) de intervención territorial para el desarrollo, en el escenario nacional y provincial, de particular interés en su propuesta del aspecto jurídico-legal. La mayoría de los entes intermunicipales de la década pasada, carecieron de

dicho instrumento, reconocido legalmente y esencial para la promoción de políticas de regionalización de provincias y municipios¹⁸.

Otro aspecto importante por rescatar en el análisis y revisión metodológica del proceso instalado en el CODENOBA, es el trabajo previo realizado antes del lanzamiento público y oficial del proyecto. Se implementó en forma orgánica, un desarrollo de sensibilización sobre las cuestiones referentes a los procesos de intermunicipalidad e institucionalización de mecanismos adecuados para la sustentabilidad de proyectos de desarrollo, a través de estrategias específicamente diseñadas:

- ▶ **Relevamientos exploratorios** de las demandas y visiones de cada municipio del consorcio intermunicipal.
- ▶ **Seminarios y talleres de debate** destinados a los Intendentes, funcionarios y concejales de la zona involucrada y de la provincia de Buenos Aires.
- ▶ **Diagnóstico socioeconómico e institucional de situación**, sobre el potencial y falencias existentes en los 9 municipios que conformaban el CODENOBA.
- ▶ **Configuración de una coalición de actores** institucionales de nivel internacional, nacional, provincial y local, de apoyo al proyecto intermunicipal. En particular, la incorporación de un actor institucional como la Cooperación Francesa, a través del Instituto de Altos Estudios de América Latina (IHEAL) y del Observatorio de los Cambios en América Latina (LOCAL), permitió organizar un escenario más amplio de actuaciones. También facilitó los ajustes metodológicos para las acciones territoriales.

La participación en el proyecto de la cooperación de Francia como un actor institucional, con alto grado de responsabilidad por sus expertos y pasantes, su experiencia y sus metodologías de trabajo, entreveraron una

18. A pesar de la escasa fortaleza institucional para actividades en común de las regiones existentes, es emblemático el caso reciente de la conformación de la Región Centro -Julio 2004- (provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos) con una población total de 7.225.649 habitantes. *Fuente:* Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC) de Argentina. **Censo 2001**. La Región centro se incorpora a las 5 regiones que existen en el país: i) NOA (5 provincias); ii) NEA (4 provincias); iii) CUYO (4 provincias); iv) Región Buenos Aires (1 provincia y, con discusiones, la Capital Federal); v) SUR (6 provincias) En la provincia de Córdoba, la Legislatura provincial tiene en tratamiento una Ley de regionalización municipal (abarca un universo de 428 municipios) cuyo objetivo central es el apoyo institucional a la conformación de estructuras intermunicipales para el desarrollo de bienes y servicios en forma mancomunada.

trama de acuerdos y resoluciones a nivel político-técnico de sustento de las actividades. Por un lado, fortaleció la intervención de la asistencia técnica a la coordinación, que venía realizando el Programa MOST-UNESCO, y por otro lado, permitió organizar, en el territorio, un plan ajustado e integral de sensibilización, capacitación y acción sobre el conjunto de municipios. Al mismo tiempo, la presencia casi continua de expertos y pasantes franceses en la región, ayudó a la conformación de grupos de trabajo mixtos con técnicos municipales y provinciales, focalizados en la reorganización del área administrativa-jurídica-institucional y de la formulación de proyectos comunes intermunicipales, para la sostenibilidad del desarrollo local y regional. En forma paralela, también se buscaron soportes financieros para el proyecto a nivel internacional (BID, Cooperación de Francia), nacional y provincial (Provincia de Buenos Aires). Ésta última, a través de su Ministerio de Economía, aportó recursos para el soporte técnico, en una primera instancia, de la estructura intermunicipal.

Lecciones aprendidas y prospectiva para una política intermunicipal

A partir de la revisión de las tendencias que se dieron en el país durante la última década y la *experiencia* desarrollada en el CODENOBA, las lecciones que podemos aprender que sean de utilidad para las políticas intermunicipales, están cruzadas transversalmente por factores históricos de cultura y política organizacional; falta de experiencia técnica; déficit en el trabajo político-técnico en común y factores negativos económicos, que acompañaron la fuerte descentralización territorial de servicios sobre los gobiernos subnacionales, en la década del '90, sin los recursos financieros correspondientes.

Existen varias dimensiones claves que se pueden analizar desde la experiencia hasta ahora realizada en el CODENOBA.

1. El proceso implementado, de fortalecimiento de la estructura intermunicipal, mostró capacidades operativas en institucionalizar nuevas modalidades de organización y gestión interna (ejecutivo y legislativo), que conforman una plataforma estructurada para el desarrollo regional-local. Fueron factores esenciales, la sistematización de las etapas de trabajo

y la asistencia técnica internacional, en los diversos niveles de acción y de articulación institucional. En particular, la focalización en la construcción de herramientas jurídicas-administrativas y en la presencia casi permanente de expertos y de profesionales- pasantes externos, en el territorio. Esto facilitó un desarrollo metódico de las actividades y resoluciones políticas locales.

2. Desde la estructura intermunicipal, son los líderes territoriales locales, reconocidos por sus actuaciones y con capacidades de encarar la trama política local/provincial, los responsables de poder negociar acuerdos y recursos financieros con los Programas nacionales y el Gobierno provincial. Para fortalecer esta dimensión, deben contar también, con el respaldo de una fuerte coalición de actores locales, que sustente las iniciativas de la región y estrategias concertadas de negociación. La búsqueda de políticas y fondos de inversión para el desarrollo económico local-regional, requiere de acuerdos transparentes y estrategias de “lobbying” frente a los poderes supranacionales.

3. Existe una pluralidad de políticas nacionales y provinciales que contribuyen al desarrollo económico y social municipal, que colaborarían en fortalecer el proceso iniciado por la cooperación internacional. Para consolidar los avances institucionales alcanzados en esta etapa, se requieren estrategias para la producción de proyectos comunes, señalando las ventajas comparativas que éstos, tendrían para cada municipio y para la región en su conjunto. Si no se cuentan con capacidades para encarar un nivel complejo de proyectos, se pueden articular intervenciones acotadas desde las demandas y en un marco integrado, con la responsabilidad de 1 o 2 ciudades, cuyos resultados tengan repercusión sobre el espacio intermunicipal. La instalación de estos proyectos, tiene posibilidades de actuar como usinas de producción de recursos humanos para implementación y al mismo tiempo ámbitos de relación con los actores locales (sector privado y ciudadanía).

4. Frente al debate permanente sobre los escasos recursos, resulta muy importante hacer accesible a los gobiernos subnacionales, fuentes de ingresos que ellos mismos puedan controlar, como el impuesto a las ganancias (impuesto nacional), que podría ser volcado a proyectos intermunicipales y desarrollo territorial. Es factible un debate nacional de esta índole, que implica alianzas entre los municipios a nivel interprovincial y negociar de

aliados a los gobiernos provinciales. Además, los entes intermunicipales deberían fortalecer su perfil de promotores del desarrollo territorial regional-local. Resulta difícil esperar la delegación de poder desde los gobiernos provinciales a los municipios en forma voluntaria. Más bien están inclinados a consolidarlo e incluso en algunas ocasiones, se estructuran leyes desde el nivel provincial, que parecen promover el fortalecimiento de los gobiernos locales o intermunicipales, pero en realidad tienden a aumentar sus propias bases de poder y los recursos a su disposición. Iguales dificultades aparecen en la redistribución del poder local entre los propios municipios hacia organizaciones intermunicipales o en relación a la implicancia de la participación de la sociedad civil. El campo de la cooperación internacional descentralizada, también ofrece oportunidades de participación y recursos en proyectos territoriales, si se cuentan con las capacidades de formular y gestionar los proyectos de desarrollo local-regional.

5. El sustento técnico internacional, fue un factor clave en la revitalización del ente intermunicipal, en todas las facetas en que se encararon las acciones. Como equipo de trabajo y asistencia técnica a los problemas locales, aportó su experiencia y práctica internacional, en conformar un modelo de fortalecimiento institucional y de intervención territorial desde una perspectiva regional. La solvencia profesional y las capacidades de enfrentar problemas de implementación, permitió mostrar e incorporar nuevas modalidades de actuación local para la gestión institucional del desarrollo. A partir de esta reflexión, se considera relevante contribuir en la construcción de una sólida contraparte político-técnica, capaz de defender sus propios avances institucionales y profundizar los aprendizajes, conocimientos y prácticas adquiridas.

6. Si bien existen procesos de regionalización y desconcentración del poder político y económico desde la descentralización económica y la autonomía política (caso Francia y otros), en la mayoría de los países de América Latina son producto de décadas, en la instalación de culturas organizacionales democráticas de gestión y esfuerzos políticos para asegurar mayor poder a los gobiernos locales-regionales. Los procesos de regionalización de países, provincias y municipios, son resultado de debates mundiales en los nuevos contextos globales, que han influido en el clivaje desde y hacia una descentralización territorial. Reconocer estas tendencias, hace más factible entender los tiempos políticos, la formulación de polí-

ticas públicas y las condiciones culturales de cambio, como un conjunto articulado de prácticas institucionales para la promoción integral de nuevas herramientas de desarrollo regional.

7. Como última reflexión, es importante rescatar la validez de la descentralización política y de servicios de la década de los '90, aún con los graves problemas de la no-transferencia de recursos económicos, que obligó a instalar nuevas responsabilidades en los gobiernos locales en el marco de las viejas modalidades centralizadas y poco flexibles de gestión municipal. No obstante, esa misma década fue un momento de oportunidad en la conformación de asociaciones intermunicipales (similares al CODENOBA) con objetivos de desarrollo, en diversas provincias e inclusive interprovinciales. Se agruparon en forma independiente y como un desafío a los niveles supranacionales, con escaso apoyo institucional y económico de la Nación y provincias y sin políticas activas de desarrollo local (salvo el caso de los "corredores productivos" de la provincia de Buenos Aires, que recibieron algunos aportes no trascendentes). Estos factores retardatarios se mantuvieron durante más de una década y explican, en parte, la organización territorial en la geografía nacional y el letargo en que se encontraba el CODENOBA. Quedan estas experiencias como antecedentes, de casos de estudio, para analizar los factores y políticas públicas de sostenibilidad a mediano y largo plazo, que deberían preverse para la revitalización territorial e intermunicipal que se está intentando implementar en la actualidad, desde el nivel nacional y provincial.

5.2

Barreras o problemas potenciales

Para evitar riesgos previsibles durante la implementación del proyecto y la política de fortalecimiento intermunicipal formulada, la coordinación local y la asistencia técnica internacional (Grupo Hábitat y Sociedad/Programa MOST-UNESCO) recogieron información de antecedentes locales sobre los problemas que tuvieron que afrontar, el propio CODENOBA y otros proyectos similares en iguales contextos. Además, se sumó a esta lectura, la larga experiencia de la cooperación francesa en su propio territorio (proyectos similares en contextos diferentes) y su práctica en la implementación de similares proyectos, tanto en América Latina como,

durante casi una década, con municipios argentinos en diversas provincias del país.

Resulta conveniente ordenar en tres grupos de problemas, los impedimentos previsibles que pudieron aparecer durante el desarrollo del proyecto:

1. Tiempos políticos y herramientas institucionales (jurídicas-administrativas y normativa provincial – Ley orgánica de Municipios).
2. Falta de una cultura organizacional de trabajo conjunto (poca confianza en el desarrollo de proyectos comunes).
3. Modos tradicionales de gestión municipal y capacidades técnicas locales (nuevas modalidades de gestión intermunicipal).

Para cada uno de este conjunto de problemas, se tomaron previsiones, más o menos ajustadas a la realidad del contexto político, social y técnico de los municipios integrantes del CODENOBA. Dado que el objetivo central del proyecto de cooperación, focalizaba recrear la organización del consorcio existente, para la promoción del desarrollo regional, se tentaron los tiempos políticos e institucionales con un plan de seminarios y talleres/debate previos, de sensibilización sobre el tema intermunicipalidad. Este escenario alcanzó a Intendentes y funcionarios municipales, incorporando la necesidad de incluir a los Concejales del CODENOBA (legislativos municipales) como un actor esencial en este proceso. Los tramos de trabajo conjunto y el diagnóstico situacional realizado, permitieron detectar y acordar con el ejecutivo intermunicipal:

- ▶ La necesidad de un cambio estructural en las modalidades de funcionamiento del CODENOBA.
- ▶ Una adecuación de la estructura organizacional a los nuevos roles de actuaciones intermunicipales.
- ▶ La institucionalización de las nuevas formas de funcionamiento conjunto.

Durante esta fase previa, de debates e intercambio con los expertos de la cooperación francesa, se abrieron los múltiples enfoques de aproximación a las cuestiones institucionales que el proyecto proponía para esta etapa de implementación. Permitió también acordar el desarrollo efectivo del plan de trabajo, con dos objetivos sectoriales a alcanzar a través de, las acciones de cooperación y de los seminarios de capacitación y formación,

a fin de contar con mejores recursos humanos en los municipios y para la estructura intermunicipal.

- ▶ Reforzar la estructura intermunicipal existente a través de un nuevo Estatuto Jurídico-administrativo y anexos (carta de intención y reglamento interno) como marco para la toma de decisiones.
- ▶ Crear un ámbito de formulación de proyectos intermunicipales y tender a nuevas modalidades de gestión (gestión por resultados) con el objetivo de acceder a recursos financieros (internacionales, nacionales y provinciales).

Con respecto a los problemas previstos sobre la cultura organizacional existente, se considera que el plan de sensibilización, permitió abordar los defectos en las modalidades de gestión, sin poder influir muy profundamente, porque son procesos históricos de gestiones centralizadas y autoritarias, enraizadas en la cultura política y social existente. Es parte de un lento proceso de transformación, a través del “hacer cotidiano” con los proyectos comunes intermunicipales y los acuerdo negociados que estos requieren. A partir de esta práctica con la cooperación, seguramente se generó entre los actores del CODENOBA una visión y una toma de conciencia, sobre modalidades y hechos que construyen visiones conceptuales, como poder imaginar que: *“... una política pública tiene que trascender el tiempo político de una gestión... adquirir capacidades de planificar entre todos proyectos comunes... trabajar juntos para alcanzar los objetivos, empezar a interactuar sobre concepciones estratégicas y prioridades...debatir sobre financiamientos comunes y uso de los presupuestos existentes”*¹⁹.

Si bien en algún seminario se mencionaron como aspectos a tratar, la participación de la sociedad civil, para fortalecer al CODENOBA, no fue un tema en el que se avanzó mayormente, a pesar de haber sido planteado, por los expertos de cooperación, en referencia al nuevo Estatuto y la *“carta de intención que debía incluir las líneas estratégicas”* del Proyecto (en relación con el ejecutivo), tampoco fue tema en la Asamblea Deliberante, la incorporación de un mecanismo de representación ciudadana. Otros aspectos pre-visibility que se tuvieron en consideración como problema potencial y como posibles trabas a mediano plazo, para la búsqueda de recursos a nivel de

19. Frases rescatadas de los seminarios y reuniones con expertos externos, realizados con los Intendentes y funcionarios municipales (Seminarios de Rivadavia, Nueve de Julio y Trenque Lauquen – 2004), Fernando Silvestre-Buenos Aires 2004.

5.3

Consecuencias potenciales

Desde esta etapa de implementación del proyecto de cooperación internacional, se rescata un conjunto de efectos colaterales a partir de la validación y resultados alcanzados en el territorio regional-local.

- ▶ La institucionalización de la estructura intermunicipal, abre un espacio territorial e interprovincial de acciones e intercambios de experiencias y metodologías de intervención territorial con otros entes interregionales, que están actuando y/o se están conformando en el espacio nacional. Significa la potencialidad de desarrollar el ámbito regional con miradas más integrales que superen las visiones parciales de cada municipio y nuevas formas de implementar políticas públicas. También, el campo de la cooperación internacional descentralizada, ofrece a los entes institucionalizados amplias expectativas de relación con ciudades y regiones europeas y latinoamericanas para proyectos de desarrollo regional-local.
- ▶ El refuerzo político-técnico de la estructura intermunicipal y el fortalecimiento del rol de la Presidencia, pueden facilitar una interlocución más ajustada entre el Gobierno de la provincia y los intereses sectoriales de los distintos municipios integrantes del CODENOBA. Asimismo, pueden generarse potencialmente, mejores condiciones para la identificación y el acceso a recursos financieros.
- ▶ El compromiso de elaborar un plan de desarrollo regional-local y la organización de un ámbito de formulación de proyectos intermunicipales, compromete contar con una cartera de proyectos comunes, con exigencias

20. Argentina, como país federal, muestra una fuerte independencia y autonomía política y económica de sus 23 provincias. Cada una de ellas define, a través de leyes orgánicas y normas administrativas, la relación institucional y de participación económica, con los municipios y sus territorios. Los municipios de la provincia de Buenos Aires son 134 y su población total es de 13.827.203 habitantes. *Fuente:* Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. **Censo 2001.**

de mayores capacidades técnicas y resultados visibles con mejores índices de calidad. Esta exigencia en el corto y mediano plazo, favorece consecuencias potenciales de incorporar socios estratégicos de apoyo, como las Universidades nacionales y regionales, Centros de Estudios e interfaces con actores locales del sector privado.

- ▶ Algunos efectos políticos, se pueden señalar a mediano plazo:
 - i) a partir del acceso a programas y recursos nacionales e internacionales, se estimularía la competencia entre las ciudades del consorcio, por el liderazgo regional del desarrollo;
 - ii) interés de otras ciudades en participar del CODENOBA, como se está dando actualmente;
 - iii) niveles más articulados entre la acción municipal y regional (gestión intermunicipal) con modalidades más democráticas y participativas, pueden incidir en una mejor gestión de las ciudades y la calidad de vida urbana y rural;
 - iv) mayor integración institucional y económica entre regiones y provincias facilitan instaurar modalidades de cooperación horizontal político-técnica.
- ▶ La incorporación de los Consejos Deliberantes municipales en la estructura intermunicipal, con el rol de apoyo y control financiero del plan de ejecuciones, introduce en el escenario político mejoras sensibles respecto de la cultura política y de gestión existente. La rendición de cuentas ante la Asamblea regional (Concejales electos multipartidarios), la mayor visibilidad en la gestión intermunicipal de proyectos y acciones territoriales, los ajustes a cronogramas de tiempos de la ejecución presupuestaria derivan en índices de transparencia ante el Tribunal de Cuentas provincial y ante la ciudadanía y comunidades de la región.
- ▶ La conformación de nuevas formas de trabajo, que presuponen espacios de diálogo entre los actores (Intendentes y Legisladores) permiten prever la creación de acuerdos negociados que incidan en deponer actitudes políticas parcializadas entre los diversos intereses locales. El impacto positivo de esta experiencia regional, contribuye a impulsar un proceso de largo plazo con mayor visibilidad regional-local y nacional. La intermunicipalidad y la participación de las ciudades es un buen instrumento de avance y superación de una visión localista, para ser transformado en un escenario de desarrollo territorial con una perspectiva regional.

El plan de trabajo para la asistencia técnica al CODENOBA fue propuesto por la cooperación internacional (Programa UNESCO-MOST/Cooperación Científica Técnica de Francia) con el apoyo, en una primera instancia, del equipo técnico local (Grupo GHS), para ser implementado en forma conjunta con el ente intermunicipal. El diseño de la propuesta, reflejaba un conjunto de proposiciones de capacitación y acciones para institucionalizar la estructura (Estatutos Jurídicos y anexos). Se focalizaron los problemas detectados en el diagnóstico socioeconómico del territorio del CODENOBA y las demandas de transformación en una eficiente y eficaz estructura intermunicipal, con capacidades de sustentación del desarrollo local y regional. También se consideraron objetivos de mejorar la calidad de vida ciudadana en sus ciudades y áreas rurales. Las soluciones propuestas, se organizaron en función de las condiciones del contexto político, social y económico del CODENOBA y en las capacidades propias de los nueve municipios²¹ de sustentar como contraparte la cooperación internacional²².

En esta primera etapa se diseñaron e implementaron en forma integral, fases articuladas al plan del proyecto, con relación al objetivo estratégico de fortalecer la estructura intermunicipal y su institucionalización, así como alcanzar las metas de la política propuesta. A partir del trabajo exploratorio de identificación de necesidades y, en algunos casos, de demandas, se acordó con el CODENOBA, la organización de acciones relacionadas en una primera instancia, con el diagnóstico socioeconómico, que sirvió para conocer fortalezas y debilidades de los municipios participantes y, además, legitimar la implementación anual del proyecto. La perspectiva de las fases programadas por la asistencia técnica internacional, apuntaba a encontrar soluciones en los campos de:

- i) Sensibilización y capacitación de electos y funcionarios municipales.
- ii) Consenso para alcanzar acuerdos y redacción de una carta de intenciones.

21. En julio del 2004, el municipio de Carlos Tejedor manifestó su falta de interés en seguir perteneciendo al ente intermunicipal. En la actualidad el CODENOBA cuenta con 9 municipios activos.

22. Cf. Informe de Misión de Béatrice Melin (IHEAL-Cooperación de Francia). 24 de agosto del 2004.

- iii) Formulación de un nuevo Estatuto jurídico y su reglamento interno.
- iv) Desarrollo de un ámbito de formulación de proyectos intermunicipales, sobre líneas estratégicas acordadas (deporte y cultura).
- v) Aporte de recursos financieros, por la estructura la intermunicipal consolidada.

Todas estas fases del proyecto de cooperación se implementaron, con distinto grado de aproximación, en los tiempos previstos por el cronograma de trabajo. Las dificultades que surgieron en el territorio institucional y humano del ejecutivo intermunicipal, suponemos que están relacionadas con la falta de prácticas en el trabajo común (cultura política y organizacional existente) y la consecuente lucha interna por espacios de poder individual de cada municipio, más allá de su pertenencia política-partidaria. También se visualiza la necesidad de un mayor apoyo institucional y económico por parte del gobierno de la Provincia, para minimizar las cuestiones de política interna y promocionar una “gran política pública de Estado” (provincial), para la organización y fortalecimiento de estructuras intermunicipales, capaces de consolidar procesos locales y reforzar la sostenibilidad de proyectos de desarrollo local y regional.

5.5

Homologación y adaptabilidad

Tanto el modelo de intervención territorial desde una política intermunicipal, como la metodología *global* diseñada para su implementación, en el CODENOBA, muestran factores potenciales claramente aplicables en contextos similares y un alto grado de adaptabilidad a contextos diferentes (replicabilidad). Sin embargo es importante señalar la imposibilidad de copias “cuasi” mecánicas del modelo de intervención, en cualquiera de los contextos mencionados, si no se ajustan determinadas variables claves del proceso de formulación e implementación.

Para el caso de contextos similares:

- ▶ Analizar el contexto político-organizacional, socioeconómico y cultural de la región municipal. En particular la relación política-institucional Provincia-Municipio.

- ▶ Detectar las capacidades y potencialidades existentes locales (incluso de liderazgo) y realizar un diagnóstico situacional previo, para la formulación definitiva del plan de trabajo-acción y sus variables de intervención.
- ▶ Incorporar y estudiar “otros casos desarrollados” para conocer éxitos y problemas, a fin de ajustar el marco metodológico de implementación.

Para casos de contextos diferentes:

- ▶ Adaptar la dimensión de implementación de una política intermunicipal a la voluntad política de transformación territorial existente en cada contexto.
- ▶ Adecuar los tiempos (cronograma) y métodos del plan de sensibilización para electos (ejecutivo y legislativo) y otros actores locales, a fin de construir una plataforma de sustentación local-regional con capacidades de articular la política intermunicipal.
- ▶ Recabar de la “memoria histórica-crítica” intermunicipal existente, las experiencias en funcionamiento y los elementos básicos locales y provinciales, que faciliten organizar su propio modelo intermunicipal para el desarrollo local.

6. Seguimiento y evaluación

El proyecto de cooperación internacional, que ha actuado como soporte técnico en la instalación y fortalecimiento institucional de una política marco intermunicipal para el CODENOBA, no cuenta en esta etapa con una propuesta de un Sistema de evaluación y seguimiento a ser implementado en un futuro cercano. Se debería prever, como un primer nivel de evaluación, un equipo técnico de seguimiento, monitoreo y registro de las acciones con sus correspondientes informes de avance, para conformar el sistema integrado de evaluación. La responsabilidad de las evaluaciones podría quedar a cargo de un municipio integrante del CODENOBA (descentralización operativa) y/o buscar una articulación con un actor externo (Universidad, Centro de Estudios u ONG local).

6.1

Evaluación preliminar

De esta etapa y sus correspondientes fases de acción llevadas a cabo, se puede rescatar un conjunto de miradas institucionales y estratégicas que muestran los diversos grados de avance institucional y visualizan dimensiones articulables sobre la complejidad política-territorial de la región. La lectura transversal del FODA aporta una información estratégica de valor, para la organización de las próximas propuestas de la cooperación internacional, (2005-2006) y asimismo, son una fuente de retroalimentación a ser consideradas por el plan de acción que deberá prepararse desde el CODENOBA.

Fortalezas

- 1.** Fuerte avance institucional a partir del acuerdo entre los Intendentes de la región (ejecutivo CODENOBA) en la aprobación del nuevo Estatuto jurídico-administrativo, para la estructura intermunicipal. Desde un enfoque político/técnico, contar con este instrumento jurídico y sus anexos (carta de intención estratégica, reglamento interno de atribuciones y Comité de pilotaje, como seguimiento de los proyectos) habilita un marco organizacional más transparente, para los diversos niveles de funcionamiento y definición de prioridades de acción intermunicipal.
- 2.** Importante innovación organizacional es la incorporación de los Consejos Deliberantes municipales (legislativos) en una Asamblea intermunicipal de apoyo y control financiero del CODENOBA. Implica una legitimación más democrática de las actuaciones del ejecutivo intermunicipal (decisiones tomadas) y capacidades de hacer recomendaciones y sugerencias, no vinculantes, en la formulación de las políticas públicas para la región de municipios.
- 3.** Instalación de políticas innovadoras y nuevas prácticas locales de actuación intermunicipal. Se visualiza que en el desarrollo y fortalecimiento de sus capacidades de acción, se irán haciendo más transparentes las dimensiones de la gestión territorial.
- 4.** Organización del trabajo en conjunto, entre la cooperación internacional y funcionarios locales para las implementaciones requeridas por el proyecto. Asimismo, la conformación de grupos de trabajo mixtos (profesionales franceses y especialistas argentinos) y/o locales-intermunicipios para proyectos comunes.
- 5.** Frente a las tradicionales políticas centralizadas (nivel nacional o provincial) de promoción del desarrollo regional, este modelo de intervención local muestra dimensiones descentralizadas de construcción institucional, que prefijan mayores capacidades de sostenibilidad del desarrollo territorial.
- 6.** Sistematización por parte de la asistencia técnica internacional, de su propuesta de trabajo, como un modelo de actuación local-regional, para la implementación de la política intermunicipal y el plan de acción.
- 7.** Organización sistemática de la sensibilización y capacitación, a través de seminarios, talleres y debates con electos (ejecutivo y legislativo)

y funcionarios municipales. Esta promoción en la formación de recursos humanos proveerá la sustentación futura del proyecto intermunicipal. A partir de este método, fue instalado un referente de nuevos conocimientos y aprendizajes en los ámbitos operativos municipales e intermunicipal.

8. Realización previa del diagnóstico de situación sobre las ciudades y el territorio del CODENOBA que permitió conocer los perfiles municipales integrantes, así como legitimar la propuesta técnica a implementarse.

9. Nuevo Estatuto jurídico que incorpora una concepción más democrática y solidaria sobre la responsabilidad civil y penal, que afecta a todos los miembros del ejecutivo CODENOBA, frente al Tribunal del Cuentas provincial. Esto modifica las disposiciones preexistentes, que señalaban al Presidente del ente, como único responsable jurídico con sus bienes.

10. En la construcción metodológica del proyecto de cooperación, se adoptó un enfoque abierto que posibilitó el aprendizaje en la manera de detectar y corregir errores, así como generar un entorno de flexibilidad y diversidad para la implementación del plan de trabajo. Además facilitó articular una coalición de actores institucionales internacionales y de distintos niveles nacionales alrededor del proyecto CODENOBA, que remitió ser considerado por el Gobierno de la Nación/Argentina, como un proyecto de interés y desarrollo nacional²³.

Debilidades

1. Falta de prácticas comunes con relación al desarrollo de la región entre los municipios del CODENOBA. Esta realidad, hacen difíciles los acuerdos y consensos requeridos para las propuestas conjuntas, tanto de carácter político-institucional como técnicas para formular las estrategias y políticas públicas de desarrollo.

2. Escasos proyectos comunes de desarrollo, que permitan potenciar los instrumentos jurídicos y técnico-administrativos elaborados y aprobados de común acuerdo (CODENOBA/Cooperación internacional). Se requiere una mayor voluntad política del ejecutivo y legislativo intermunicipal, para negociar recursos financieros con la Provincia, para proyectos de inversión.

23. Cf. Informe de misión, Nicole Maurice-Programa MOST-UNESCO, 2003/2004.

3. Necesidad de fortalecer un equipo técnico local, de apoyo al jefe de proyectos, a los coordinadores de áreas y/o grupos técnicos, para la formulación de proyectos de desarrollo de mayor envergadura (debilidades de la región detectadas en el diagnóstico socioeconómico) y como contraparte operativa y de propuestas, a la cooperación internacional en su próxima etapa de trabajo.
4. Si bien, el nuevo Estatuto jurídico representa la visión político-administrativa de los Intendentes del CODENOBA y sus prioridades locales, este se formalizó como un modelo de Estatuto muy centralizado, lo que dificulta alternativas en modalidades de trabajo y responsabilidades horizontales. Excesiva concentración de tareas técnicas en la Presidencia (Intendente de una ciudad). También aparece un cierto grado de debilidad en la no-participación de la Asamblea Deliberante en la fijación y decisión de las políticas intermunicipales.
5. Necesidad de elaborar un plan de promoción del desarrollo regional/local y pautas de implementación, continuidad y sostenibilidad de los proyectos, frente al corto tiempo presidencial fijado en el nuevo Estatuto (1 año). Facilitaría el aprendizaje conjunto de la gestión del desarrollo a mediano plazo y más allá de las contingencias electorales.
6. En esta etapa de consolidación, no se desarrollaron pautas de inclusión de la participación de la sociedad civil en ninguno de los niveles institucionales acordados. La incorporación de la sociedad civil en el marco del desarrollo territorial, con participación en la formulación de las políticas públicas, puede incidir en mayores opciones de control para mejorar la rendición de cuentas; favorecer la transparencia de la gestión pública y las condiciones de gobernabilidad local y regional; proponer innovaciones en la colaboración intermunicipal con el sector privado y facilitar a los decisores políticos modalidades de gestión.

Oportunidades

1. A partir del proceso implementado, se logró fijar una primera aproximación a las prioridades estratégicas para la región de municipios y contar con lineamientos organizativos institucionales prospectivos. Esto facilitará al CODENOBA desplegar en un escenario territorial sus potencialidades como ciudades, como estructura intermunicipal y convertirse en líder de la promoción de políticas públicas enmarcadas en una perspectiva regional.

La oportunidad se ve fortalecida por las innovaciones funcionales y organizacionales incorporadas en el CODENOBA y por la participación de los legislativos municipales en una Asamblea Deliberante de acompañamiento del proceso.

2. Aparece como un momento de oportunidad utilizar las capacidades instaladas por el soporte técnico internacional, en la sistematización de la capacitación y formación profesional realizada en esta etapa, incluyendo sus resultados institucionales, para formular un plan de capacitación intermunicipal. Los objetivos en esta formación de recursos humanos, además de un fortalecimiento de equipos técnicos, deberían focalizar actores municipales y de la sociedad civil, a fin de potenciar proyectos de desarrollo, comunes con el sector privado y la ciudadanía, para competir por los recursos financieros nacionales, provinciales e internacionales para el desarrollo.

3. De hecho, el nivel institucional del CODENOBA indica una oportunidad regional, frente a la nueva realidad de los procesos de democracia y descentralización que focalizan la necesidad de una mayor participación ciudadana, en los ejecutivos locales, de incorporar mecanismos efectivos para la participación pública en la toma de decisiones como un factor esencial de una buena gobernabilidad intermunicipal. El objetivo también es captar ideas y canalizar energías de la sociedad civil hacia el logro de metas de desarrollo territorial y como contrapartida, la comunidad asume los planes de desarrollo como una herramienta para el mejoramiento de la calidad de vida ciudadana y rural, en el espacio intermunicipal.

4. Actual consolidación de la estructura intermunicipal CODENOBA, podría colaborar como un modelo referente organizacional, en la actual política de promoción, a nivel nacional y provincial, de las regiones de municipios para el desarrollo. Al mismo tiempo, tendría posibilidades de incidir en los debates por las reformas para fortalecer a nuevas y existentes regiones de municipios, mejorando políticas, planes y programas que promuevan proyectos de desarrollo en el territorio.

Amenazas

1. Se considera un riesgo potencial, para el proyecto intermunicipal, las escasas capacidades de negociación en juego, para concertar intereses públicos y acuerdos institucionales, tal como mostraron los problemas que

se presentaron en algunos tramos del proceso²⁴. Son modalidades de “no-gestión”, que pudieron haber interferido seriamente en la continuidad del proyecto de cooperación y con sus ejes de trabajo ya acordados, entre la estructura intermunicipal y la asistencia técnica internacional. Si bien las propuestas de fortalecimiento institucional, focalizaron su incidencia sobre un cambio en la cultura política y organizacional existente, a fin de fortalecer espacios de diálogo compartido e interés en el discurso del interlocutor, es la continuidad en las intervenciones intermunicipales las que reforzaran gestiones acordadas. Aparece también, la necesidad solidaria de superar obstáculos, referidos a cuestiones políticas, demoras inesperadas en las etapas de resolución, fallas de comunicación o falta de recursos financieros. Todo ello requiere, niveles de formación en juegos estratégicos con modalidades de gestión, para contener esta amenaza potencial, que generalmente relaciona la tensión que aparece entre una propuesta de desarrollo integral e intermunicipal a mediano plazo y las demandas cotidianas en cada uno de los municipios. Esta realidad, merece un diálogo permanente entre los actores (Intendentes) para asegurar la sostenibilidad del proceso. Mayores prácticas en metodologías de concertación, negociación, mediación y consenso de intereses públicos, son concepciones usadas en la formación de electos, que se desarrollan en muchas ciudades europeas y de América del sur y norte.

2. Dada la modalidad de funcionamiento organizacional del CODENOBA durante la última década, no existen registros de sus actuaciones, ya que éstas se desarrollaban en forma oral y con escasa documentación escrita. A partir de los cambios incorporados por la asistencia técnica internacional y aceptados por el ente intermunicipal, se pautaron cambios básicos cualitativos en la gestión administrativa del nivel ejecutivo (sistematización de las reuniones y agenda operativa; informes básicos y una secretaria de apoyo) Sin embargo, se percibe un riesgo institucional latente, que puede reflejarse en una débil continuidad de las políticas y acciones planeadas, al no contar con instrumentos para organizar una memoria histórica y crítica de las prácticas intermunicipales, con sus éxitos, fracasos y resultados, de la

24. Esta realidad se manifestó, en el rol activo como nudo articulador y de mediación, que tuvo que asumir la cooperación internacional frente a la dificultad de los Intendentes en superar problemas de diversa índole política, personales o técnicas. No se tuvieron en cuenta en el ejecutivo, que estas discusiones suelen darse normalmente en los cuerpos colegiados y se llegan a acuerdos.

gestión del desarrollo. Para la próxima etapa de trabajo de la cooperación, debería tenerse en cuenta esta amenaza latente al proyecto y promover desde el Ejecutivo intermunicipal, la conformación de un grupo de seguimiento del proyecto global y de las actuaciones territoriales, que faciliten la retroalimentación a los procesos a ser implementados.

3. Como estructura institucional, el CODENOBA asume una importancia crítica en crear un ámbito cultural organizacional para adoptar estrategias y políticas que faciliten modalidades de innovación en la gestión territorial. Asimismo, la gestión de un proceso de innovación territorial requiere negociaciones políticas (apoyo político supranacional) y capacidades de mediación de intereses sectoriales, para la puesta en marcha de propuestas y proyectos. La exclusión de la participación de la sociedad civil en su conjunto, como un actor local calificado para la gestión territorial, aparece como una amenaza de sostenibilidad al proyecto en su globalidad, ya que este pierde de aprovechar las potencialidades y recursos de las organizaciones e instituciones de la sociedad civil y resta capacidades de apoyo a crear interfases entre el sector público y el sector privado y con la ciudadanía, para sostenibilidad de sus planes, programas y proyectos de desarrollo.

6.2

Indicadores

Las propuestas y acciones implementadas por la cooperación internacional pueden utilizar indicadores cuantitativos y de resultado, para el conjunto de seminarios, talleres y debates realizados en el CODENOBA. Al mismo tiempo habría que construir indicadores cualitativos para medir el impacto del proyecto en las estructuras municipales integrantes del ente intermunicipal y en la sociedad civil. En la ciudadanía, es de interés rescatar el grado de información y conocimiento sobre el proyecto intermunicipal y en el sector privado el grado de conocimiento e interés en participar en proyectos conjuntos de desarrollo local-regional. Una medición similar habría que plantear para las áreas directamente involucradas con el proyecto, en el gobierno de la provincia, para conocer el grado de interacción y relaciones institucionales que se pueden articular. No se cuenta con Informes de avance y/o seguimiento del proceso, desde la propia estructura intermunicipal.

6.3

Retroalimentación

Existe en general, una falta de experiencia de los municipios locales, en realizar evaluaciones sistemáticas de sus propias actuaciones. Un aporte importante de la cooperación técnica internacional sería facilitar, articulado con un actor local (Universidad u otro), la instalación de un sistema de Evaluación y Seguimiento, incluyendo la capacitación de recursos humanos en metodologías de evaluación, seguimiento, monitoreo de proyectos, y en la construcción de indicadores. El manejo del Marco Lógico debería incluirse, también, en la capacitación para la formulación de proyectos.

Para el ente intermunicipal existe un amplio campo, local e internacional, de intercambios e interacciones que requieren estrategias y capacidades específicas para su desarrollo. De acuerdo al nivel de consolidación de la estructura ejecutiva, se pueden organizar diversas facetas de retroalimentación institucional y social, que generan nuevos aprendizajes y fortalecimiento de la propia estructura.

- ▶ En primera instancia, la instalación de un Sistema de evaluación generaría una retroalimentación continua e interna al proyecto y al mismo tiempo, una externa a nivel institucional, entre los municipios integrantes del CODENOBA. La información procesada, abre posibilidades de intercambios técnicos con otros entes intermunicipales.
- ▶ Otro mecanismo de interacción activa remite a la construcción de la propia historia del CODENOBA y de cada una de sus ciudades. Este trabajo en común debería partir de una iniciativa del ejecutivo intermunicipal. Colaboraría, además, con los proyectos comunes de Cultura y Deporte actualmente en desarrollo, a través de visibilizar la diversidad y pluralidad de las historias y actores locales. Es una herramienta útil para promover una identidad compartida de la región municipal y a su vez, la apropiación del proyecto intermunicipal por la comunidad.
- ▶ Un ámbito de intercomunicación con otras asociaciones intermunicipales, nacionales e internacionales, ha mostrado ser un mecanismo eficiente de relación institucional y de acceso a nuevos conocimientos y nuevas modalidades de gestión. En una primera aproximación, el organizar un intercambio sistemático entre los entes intermunicipales que trabajan

con la cooperación francesa en diversas provincias del país²⁵, tendería a fortalecer facetas institucionales directamente afectadas a dimensiones comunes de la asistencia técnica internacional. Al mismo tiempo, un sistema de información en red entre las regiones municipales, favorecería intercambios de “buenas prácticas” en la gestión de políticas públicas para el desarrollo local y regional.

► Por último, un mecanismo descentralizado de retroalimentación horizontal, resulta de la relación de interacción con las “ciudades-recurso”, que muestran, a partir de experiencias reconocidas en la implementación de una política local y sus propias prácticas exitosas, capacidades de intercambio, gestión y formación de recursos humanos en proyectos específicos. Es una modalidad poco utilizada en el país, a pesar de contar con ciudades-referentes de alta calidad²⁶. Para el caso de cooperación horizontal, tiene dos ventajas comparativas de interés. Una aporta a la descentralización de acciones y responsabilidades, ya que una ciudad del ente, asume la asistencia técnica para colaborar en poner en marcha y llevar a cabo un proyecto intermunicipal. La otra ventaja, tiene que ver con la valoración de la actuación con responsabilidad específica una ciudad en la formación de capacidades, como una franja horizontal de trabajo conjunto en la estructura del CODENOBA.

6.4

Control

A partir del material del proyecto de “Consolidación institucional del CODENOBA” y los resultados del proceso implementado en esta etapa (que incluye 3 subetapas), aparecen dos niveles definidos de control del proyecto y plan de acción. Un nivel local-regional y otro, subnacional-provincial. También se manifiesta en el proyecto de cooperación, la propuesta

25. Actualmente, la cooperación francesa está trabajando con entes intermunicipales en las provincias de Jujuy, Mendoza y Chubut.
26. En el caso CODENOBA, una ciudad participante, Trenque Lauquen, tiene una práctica reconocida a nivel nacional, en la gestión de recursos sólidos Urbanos, desde hace más de una década. La ciudad de Rosario (provincia de Santa Fe) cuenta con el reconocimiento internacional por su éxito en la gestión de políticas públicas de descentralización y participación ciudadana, de planificación urbana participativa y gestión de proyectos comunes (América Latina/Unión Europea).

de un monitoreo externo de las actividades durante un período posterior. Una dimensión de control operativo, aún no definida, correspondería a la necesidad de un Sistema de evaluación y seguimiento, que podría aportar una metodología de monitoreo de los planes de acción (capacitación y elaboración de instrumentos) así como el control continuo del proyecto.

1° nivel local-regional (órgano legislativo).

Corresponde a la Asamblea Deliberante, conformada con el proyecto de cooperación (Estatuto Jurídico del CODENOBA). Tiene la representación legislativa de los nueve municipios integrantes del CODENOBA, con su diversidad política partidaria. Su rol es votar el presupuesto y el balance financiero anual de la región intermunicipal. Asimismo, tiene la función de control de las actuaciones del ejecutivo y sobre el plan financiero. No tiene participación en la elaboración de la política intermunicipal ni en el seguimiento de sus proyectos.

2° nivel subnacional-provincial.

Como atribución el Tribunal de Cuentas de la provincia, controla los recursos financieros entregados y/o avalados por el gobierno provincial, en el marco de la Ley Orgánica de Municipios. Controla, además, la responsabilidad civil y penal del ejecutivo del CODENOBA. No hace seguimiento del plan de acción.

Estos dos niveles de control dificultan y no aceptan fácilmente, mecanismos de adaptación en el plan de acción, cuando los proyectos cuentan con recursos específicos (presupuestos). Tanto el monitoreo externo como el sistema de evaluación, tienen capacidades de colaborar con diversas dimensiones de control en el seguimiento de los proyectos y adaptación de los planes de acción. Además, resuelven buenas articulaciones validadas en los ajustes de los presupuestos y mejoran los sistemas de control institucionales.

Conclusiones

A la hora en que escribimos esta nota, el proceso de consolidación del CODENOBA sigue marcha. El proceso es aún frágil y puede interrumpirse en cualquier momento dado la importancia de los desafíos en términos de cultura política.

Entre dichos desafíos, es imprescindible contribuir desde la Cooperación internacional, al desarrollo tanto al nivel local como regional de una cultura de proyecto. Qué es el proyecto? Para el desarrollo local y regional, un proyecto de territorio es un conjunto de objetivos que fijan de manera colectiva los actores del territorio en función de la visión que dichos actores tienen del territorio y de su desarrollo. El proyecto se traduce por una estrategia destinada a ejecutar los proyectos y se concreta por una carta de intención que es un acuerdo político que marca el compromiso de cada uno de los actores²⁷. Hoy día, y la experiencia de trabajo con CODENOBA, demostró que los actores políticos no están todos comprometidos con el desarrollo de su territorio.

Asimismo, el proyecto se inscribe en el marco de un modelo de desarrollo²⁸, de una visión y de una ambición para la Argentina que aún no parece haber sido fijada ni por las autoridades nacionales, ni provinciales, ni locales.

El segundo desafío es el de instaurar una nueva cultura administrativa a escala del acceso a la función pública y de su funcionamiento interno:

- ▶ El acceso a la función pública debería ser hecho por concurso de antecedentes. Los cuadros técnicos no deberían tener ningún tipo de pertenencia política para ingresar a la administración pública.
- ▶ Dentro de la función pública se debería instaurar una cultura escrita de trabajo. Los cuadros en general no preparan las reuniones, no toman notas, no redactan informes de reunión, no fijan objetivos por llevar a

27. Didier Minot et al. **Le projet de Territoire. Élaboration et conduite partagées d'un projet de territoire**. Documento realizado por la Escuela de los Territorios de Francia. Sartrouville: La Bergerie Nationale et le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. 2001, 177p.

28. Francis Morin, Director de la Escuela de los Territorios. Francia.

cabo, no tienen costumbre de trabajar por Internet. La solución pasaría por la instauración de reglas precisas de trabajo, que privilegien: la circulación de la información, la transparencia, el debate y el consenso, la continuidad de las acciones.

► El tercer desafío es de orden democrático. Fue muy difícil aceptar la idea del debate constructivo. Las personas rechazan la confrontación abierta, optan por el mutismo y prefieren dejar la plaza pública y concertarse en la sombra, lo que crea malentendidos políticos y la parálisis de la gestión local/regional. Cuando el debate existe es más destructivo que constructivo porque existe una gran desconfianza entre los intendentes ya sean del mismo partido político o del partido opuesto.

► En fin, las autoridades locales deberían implicarse mucho más en la reflexión sobre el territorio. Su rol es irremplazable. Ellos deben alertar la opinión y a los actores públicos y privados, demostrar que hay una urgencia hoy día, la de acabar con la crisis en que está inmersa toda la Región. Los electos deberían aceptar correr riesgos políticos, trazar una perspectiva, organizar un debate. Hoy día más que nunca, los líderes locales deben unirse para pensar el territorio y convocar a todas las energías de la sociedad sin temer el debate de ideas opuestas.

Documentos de Políticas sociales

1. *En la búsqueda de nuevas estrategias de desarrollo, Claves de Cumbre sobre desarrollo social*, Ignacy Sachs, 1995.
2. *From Social Exclusion to Social Cohesion: Towards a Policy Agenda*, Sophie Bessis, 1995. (Disponible sólo en inglés)
3. *Cybernetics of Global Change: Human Dimensions and Managing of Complexity*, M. Mesarovic, D. McGinnis y D. West, 1996. (Disponible sólo en inglés)
4. *Multiculturalism: New Policy Response to Diversity*, Christine Inglis, 1996. (Disponible sólo en inglés)
5. *Démocratie et citoyenneté dans la ville du XXI^e siècle*, Céline Sachs-Jeantet, 1997. (Disponible sólo en francés)
6. *Sustainability: A Cross-Disciplinary Concept for Social Transformations*, Egon Becker, Thomas Jahn, Immanuel Stiess y Peter Wehling, 1997. (Disponible sólo en inglés)
7. *Nouvelles configurations villes-campagnes*, Ricardo Abramovay e Ignacy Sachs, 1999. (Disponible sólo en francés)
8. *Fight Urban Poverty: A General Framework for Action*, Denis Merklen, 2001. (Disponible sólo en inglés)
9. *Domestic Democracy and International Democracy: Deficits*, David Steele, 2002. (Disponible sólo en inglés)
10. *Migración de la mano de obra rural en China: desafíos para las políticas*, Zhan Shaohua, 2005.
11. *La intercomunalidad: CODENOBA, un logro argentino*, Nicole Maurice y Clara Braun, 2005.
12. *Políticas contra la pobreza y ciudadanía social: el caso de "Chile Solidario"*, Julieta Palma y Raúl Urzúa, 2005.



13. *Drogas Ilegales y Derechos Humanos de Campesinos y Comunidades Indígenas: El caso de Perú*, Carolina Navarrete-Frías y Francisco E. Thoumi, 2005.
14. *Drogas Ilegales y Derechos Humanos de Campesinos y Comunidades Indígenas: El caso de Bolivia*, Carolina Navarrete-Frías y Francisco E. Thoumi, 2005.
15. *Drogas Ilegales y Derechos Humanos de Campesinos y Comunidades Indígenas: El caso de Colombia*, Carolina Navarrete-Frías y Francisco E. Thoumi, 2005.

Edición Especial. *Public Participation in Socially Sustainable Urban Development*, György Enyedi, 2004. (Disponible sólo en inglés)

Edición Especial. *Ciencias sociales y políticas sociales: De los dilemas nacionales a las oportunidades mundiales*, Richard E. Lee, William J. Martin, Heinz R. Sonntag, Peter J. Taylor, Immanuel Wallerstein y Michel Wieviorka, 2005.

Los documentos están disponibles en formato electrónico en el sitio Web de MOST: www.unesco.org/shs/most

Gestión de las transformaciones sociales (MOST)

La prioridad son las políticas

Al mismo tiempo que promueve una investigación política de carácter internacional y comparativo sobre las transformaciones sociales contemporáneas, MOST hace de la interfase entre la investigación en ciencias sociales y la elaboración de políticas, su principal razón de ser. El programa está enfocado en la viabilidad de transformaciones sociales, de ahí la necesidad de poner en práctica los planes normativos, analíticos, estratégicos y políticos. Los esfuerzos deben concentrarse en una investigación que pueda ser aplicada por los decisores políticos así como por los grupos comprometidos en acciones de defensoría y de sensibilización.

La prioridad de MOST consiste en establecer y relacionar las redes internacionales de acción pública y de investigadores de reconocido prestigio, facilitando el uso político de la investigación en ciencias sociales. Esto implica un acercamiento entre el mundo de la investigación fundamental y los responsables políticos en el seno de los gobiernos, las instituciones, las ONG, la sociedad civil, el sector privado e incluso la UNESCO.

En particular, el programa MOST evalúa el impacto de la investigación sobre la política, dirige estudios de caso sobre dicho tema, transmite el saber técnico y práctico a las iniciativas de desarrollo y permite intercambiar informaciones sobre la elaboración de políticas fundadas en la investigación.

Instrumentos al servicio de los decisores políticos

Los diversos Documentos políticos sobre las transformaciones sociales, basados en las conclusiones de análisis políticos provenientes de los trabajos de MOST y de otras secciones del Sector de las Ciencias Sociales y Humanas (SHS) se dirigen a los responsables políticos, a los grupos de defensa de intereses, al sector de los negocios y de las comunicaciones.

SHS busca nuevos medios de difusión de la información que sean pertinentes para los grupos de interés tales como los ministros de desarrollo social, los mediadores, los grupos de defensoría de intereses y las autoridades locales. En ese sentido el sitio Web de MOST ha sido concebido para ofrecer una mejor gestión del conocimiento así como facilitar la dinámica de meta-redes en el ámbito de la estrategia y de la toma de decisiones. Este “banco de conocimientos” utilizará novedosos medios para facilitar el acceso a los innumerables y complejos datos de dichas investigaciones.