



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA  
Y RELACIONES INTERNACIONALES  

---

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

***La contribución de la cooperación  
descentralizada al desarrollo territorial de los  
gobiernos locales. El caso de la ciudad de  
Rafaela (1991-2011)***

**Licenciatura en Relaciones Internacionales**

**Alumna: Ana Rosa Herrero**

**Director: Hernán Cianciardo**

## ÍNDICE

RESUMEN.....	2
INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO 1: COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN RAFAELA ENTRE 1991 Y 2011.....	7
1.1. Surgimiento de la cooperación descentralizada.....	7
1.1.1. Evolución del paradigma de la cooperación al desarrollo.....	7
1.1.2. Reconocimiento de los gobiernos locales en la cooperación al desarrollo.....	9
1.1.3. Hacia una definición de cooperación descentralizada.....	11
1.2. Aproximación a una tipología de la cooperación descentralizada.....	12
1.2.1. Modalidades de cooperación descentralizada.....	13
1.2.2. Enfoques de la cooperación descentralizada.....	13
1.2.3. Vías de la cooperación descentralizada.....	15
1.3. La cooperación descentralizada en la ciudad de Rafaela entre 1991 y 2011.....	16
1.3.1. Primeros acercamientos y consolidación de la cooperación.....	16
1.3.2. Características de la cooperación descentralizada (1991-2011).....	18
CAPÍTULO 2: POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO TERRITORIAL EN LA CIUDAD DE RAFAELA ENTRE 1991 Y 2011.....	22
2.1. Políticas públicas de desarrollo territorial en los gobiernos locales.....	22
2.1.1. Breve definición de desarrollo territorial.....	22
2.1.2. Definición de políticas públicas.....	23
2.1.3. Rasgos particulares de las políticas públicas locales.....	24
2.1.4. Proceso de formulación de políticas públicas locales.....	24
2.2. Políticas públicas locales orientadas al desarrollo territorial de Rafaela entre 1991 y 2011.....	26
2.2.1. Primera intendencia de Omar Perotti 1991-1995.....	26
2.2.2. Primera y segunda intendencia de Ricardo Peirone 1995-2005.....	27
2.2.3. Segunda y tercera intendencia de Omar Perotti 2003-2011.....	29
CAPÍTULO 3: INCIDENCIA DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES.....	32
3.1. Criterios de incidencia de la cooperación descentralizada sobre las políticas públicas locales.....	32
3.2. Proyectos de cooperación descentralizada de la ciudad de Rafaela.....	33
3.2.1. Proyecto “Desarrollo y Formación. Otro paso con Rafaela” con Fossano.....	33
3.2.2. Proyecto sobre Calidad Productiva e Innovación con País Vasco.....	39
3.2.3. Proyecto de Asistencia Técnica con Emilia Romagna.....	40
3.2.4. Proyecto “Formulación participativa del Plan Estratégico de Desarrollo Municipal” en el marco de la Red URB-AL.....	40
3.2.5. Proyecto de Asistencia Técnica e Intercambio de Experiencias con la Asociación de Municipios de Nonualcos.....	41
CONCLUSIÓN.....	4
BIBLIOGRAFÍA.....	48
ANEXOS.....	51

## RESUMEN

*Las transformaciones de las últimas décadas en el contexto social, económico, tecnológico y cultural, tanto a nivel internacional como nacional, dan cuenta de un “cambio de época”, que se caracteriza por una revalorización de lo local. Esta revalorización de lo local se vio impulsada por una serie de fenómenos o procesos como la mundialización, la descentración y la creciente urbanización que alentaron a los gobiernos locales a desempeñar un papel más destacado en el sistema internacional. Esta situación, a su vez, coincidió con la decadencia del paradigma clásico de la cooperación al desarrollo, denominado asistencialista o verticalista, y la emergencia de una nueva modalidad de cooperación que otorgaba un mayor protagonismo a los gobiernos locales como promotores y gestores del desarrollo: la cooperación descentralizada. En este marco, los gobiernos locales comenzaron a percibir a esta nueva modalidad de cooperación como una herramienta que les permitía fortalecer e incidir sobre sus políticas públicas locales orientadas a impulsar el desarrollo territorial.*

*De esta manera, el objetivo del presente trabajo es analizar el vínculo de la cooperación descentralizada con el desarrollo territorial de los actores locales, y más específicamente la incidencia de la cooperación descentralizada de la ciudad de Rafaela sobre las políticas públicas locales impulsadas por el gobierno local entre 1991 y 2011 para promover el desarrollo territorial. Para demostrar dicho fortalecimiento de las políticas públicas, se parte de un enfoque metodológico descriptivo-correlacional, analizando, en primer lugar, los distintos proyectos de cooperación descentralizada encarados por la ciudad de Rafaela. Luego, se observará la incidencia de los mismos sobre las políticas públicas locales, identificando si los proyectos reforzaron, innovaron o generaron políticas públicas locales.*

**Palabras claves:** actores locales- cooperación descentralizada- políticas públicas locales- desarrollo territorial.

## INTRODUCCIÓN

En el escenario internacional de posguerra fría y, especialmente, en el ámbito de la cooperación al desarrollo, actúan diversos actores, públicos y privados, de muy diversa índole y cuyo accionar responde a razonamientos, necesidades e intereses muy diversos. Entre estos actores destacan los gobiernos locales<sup>1</sup>, entendidos como los municipios y ciudades, sea cual fuere su tamaño, urbanos o rurales, con sus distintas realidades económicas y con diferentes niveles de autonomía, aunque siempre con una base democrática.

Por su parte, las transformaciones de las últimas décadas en el contexto social, económico, tecnológico y cultural, tanto a nivel internacional como nacional, dan cuenta de un “cambio de época”<sup>2</sup>, que se caracteriza por una revalorización de lo local. Las sociedades modernas se han hecho cada vez más heterogéneas y específicas, convirtiendo a las ciudades en el lugar donde ellas se evidencian con mayor fuerza. En este contexto, los territorios locales se configuran como nuevos ámbitos donde se centran las políticas de desarrollo. Las ciudades comienzan a impulsar iniciativas locales de desarrollo en la búsqueda de nuevas respuestas a las necesidades y demandas de las poblaciones locales.

No obstante, estos cambios no sólo producen la revalorización de la esfera local sino que también restauran la capacidad de gobierno de las autoridades locales para enfrentar sus nuevas responsabilidades y resolver problemas cada vez más complejos. Esto impone a los gobiernos locales la necesidad de realizar nuevos esfuerzos para obtener recursos y fortalecer sus capacidades de respuesta. De esta manera se explica, en parte, la emergencia desde los años ‘90 de una tendencia creciente de involucramiento de los gobiernos locales en el sistema internacional y la aparición de la cooperación descentralizada como una novedosa y dinámica herramienta que, al poner en contacto directo a actores con experiencia en la gestión de los temas locales y en política local, puede aportar o incidir en las políticas públicas locales orientadas a impulsar el desarrollo territorial.

Esa revalorización de lo local se vió impulsada por una serie de fenómenos o procesos como la mundialización, la descentralización y la creciente urbanización que alentaron a los gobiernos locales a desempeñar un papel más destacado en el sistema internacional.

En primer lugar, aparece la mundialización definida por Letourneau como

---

<sup>1</sup> Es importante distinguir entre gobiernos locales, entendidos como los municipios y ciudades, de los gobiernos subestatales que engloban a las provincias, regiones o áreas metropolitanas.

<sup>2</sup> La noción de “cambio de época” es utilizada por ROMERO, María del Huerto (1). Fundamentos políticos para la construcción de políticas públicas de cooperación descentralizada en América Latina. En Anuario de la Cooperación Descentralizada Local, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina, Montevideo, Uruguay, 2010, pág. 37-38.

*“un espacio-tiempo en el cual se juntan y con respecto al cual se identifican actores individuales u organizados en red, y no como el único espacio-tiempo que pondría fin a la atomización y a las dispersiones del planeta. La mundialización hace que un conjunto de procesos constitutivos e institutivos de un mundo vivido sea uno solo en tiempo real sobre todo el planeta”<sup>3</sup>.*

La mundialización se refiere, entonces, a la dinámica que lleva desde un mundo marcado por la existencia de distintas sociedades particulares, sin contacto entre sí, existente a mediados del siglo XV, hasta un mundo caracterizado por la existencia de una sociedad mundial que emerge a principios del siglo XX. Este fenómeno supone que el espacio y el tiempo terrestre se hacen únicos y planetarios. De un mundo marcado por la existencia de diferentes historias y, por lo tanto, de diferentes espacios y tiempos, como consecuencia de las distintas sociedades particulares que coexistían en el planeta, se pasa a un mundo caracterizado por la existencia de un espacio y un tiempo únicos, es decir, mundiales. Así, Letourneau afirma que además del espacio local y el espacio nacional, con la mundialización aparece el hiperespacio<sup>4</sup> como el lugar donde compiten y se relacionan los actores locales- ciudades globales y zonas fuertes-, evidenciando el auge y la importancia que cobran estos actores locales.

Otro fenómeno que revaloriza el rol de los gobiernos locales es la descentralización, entendida como la transferencia de poder y atribuciones del gobierno central hacia las jurisdicciones subnacionales, ya sea provincias o gobiernos locales, como municipios, comunas o ciudades autónomas<sup>5</sup>. Se trata de un mecanismo que permite al gobierno central deslindarse de un conjunto de erogaciones, transfiriéndolas a otras estructuras de gobierno. De esta manera, la descentralización de las políticas públicas puede encararse desde tres perspectivas generales: la fiscal, donde la descentralización es vista como una herramienta para un correcto manejo de las cuentas públicas, previniendo el derroche de recursos y mayores costos de transacción; la perspectiva técnica, según la cual la descentralización contribuye a un proceso más eficiente de toma de decisiones, dotándolo de mayor transparencia; y la democrática, donde la descentralización favorece una mayor y más efectiva participación de los actores involucrados<sup>6</sup>. En general, lo novedoso de este proceso es que los gobiernos locales asumen nuevas responsabilidades que los obligan a redoblar sus esfuerzos para dotarse de los medios y capacidades necesarias para dar respuestas a estas nuevas competencias. En este

---

<sup>3</sup> LÉTOURNEAU, Jocelyn. Mundialización e identidad histórica de las regiones. En Revista Ciclos en la historia, la economía y la sociedad, Año VII, Vol. VII, N° 12, Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1997, pág. 44-45.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> En general, la descentralización aparece asociada con el modelo neoliberal que predominó en América Latina durante la década de los '90. Sin embargo en Argentina, y en varios países de la región, el proceso de descentralización fue anterior a la instalación del Consenso de Washington como modelo de referencia de los programas de ajuste macroeconómico y de las consiguientes reformas institucionales.

<sup>6</sup> VILAS, Carlos M. Descentralización de Políticas Públicas: Argentina en la Década de 1990. *Revista Rap*. Septiembre de 2003, pág. 44.

sentido, las autoridades locales se encuentran ante la necesidad de buscar nuevos recursos financieros, ya sea solicitando mayores transferencias del Estado central o una mayor capacidad local de cobrar impuestos, o incluso a través de la cooperación descentralizada. Por otro lado, los gobiernos locales también deben perfeccionar sus propias administraciones y la calidad y capacitación de su personal, para lo cual la cooperación descentralizada también aparece como una herramienta a tener en cuenta.

Por último, la creciente urbanización, entendida como la transformación de una sociedad rural a una urbana o la migración de gran parte de la población hacia las zonas urbanas, coloca a las ciudades en el centro de las preocupaciones mundiales y les otorga un papel destacado. Si bien se creía que la población de las ciudades tenía un mejor nivel de vida que las poblaciones rurales, debido a un mejor acceso a los servicios de educación y salud, la acelerada urbanización ha transformado este panorama. Estas cuestiones ponen en evidencia el rol fundamental que desempeñan los gobiernos locales en mejorar las condiciones de vida de aquellos ciudadanos que viven en asentamientos informales, sin acceso a infraestructura y servicios básicos. Por ello las ciudades requieren de nuevas formas de hacer políticas, las cuales ya no se circunscriben exclusivamente a las fronteras nacionales.

Así, los gobiernos locales descubren cada vez más que el contacto y los intercambios con otros actores locales que padecen de problemas similares, a través de la cooperación descentralizada, les permite transformar, adaptar o desarrollar nuevas políticas públicas para enfrentar los problemas y nuevos desafíos que estos fenómenos traen aparejados.

A partir de estas cuestiones, se plantea como principal interrogante, cómo puede contribuir la cooperación descentralizada al desarrollo territorial de los gobiernos locales, y más en concreto, cómo contribuye a las políticas públicas locales.

De esta manera, el objetivo general de este trabajo es analizar el vínculo de la cooperación descentralizada con el desarrollo territorial de los gobiernos locales. Para esto se toma como objeto de estudio los proyectos de cooperación descentralizada llevados a cabo por el gobierno de la ciudad de Rafaela, centrándose en un análisis sobre la incidencia de éstos. Específicamente, se indagará sobre la incidencia de la cooperación descentralizada sobre las políticas públicas locales que implementó el gobierno de Rafaela para promover el desarrollo territorial.

Se sostiene como hipótesis del trabajo que la cooperación descentralizada encarada por la ciudad de Rafaela entre 1991 y 2011, contribuyó a fortalecer las políticas públicas locales orientadas a impulsar el desarrollo territorial. Para demostrar dicho fortalecimiento de las políticas públicas, se parte de un enfoque metodológico descriptivo-correlacional, analizando, en primer lugar, los distintos proyectos de cooperación descentralizada encarados por la ciudad de Rafaela. Luego, se observará la

incidencia de los mismos sobre las políticas públicas locales, identificando si los proyectos reforzaron, innovaron o generaron políticas públicas locales.

Con este fin se llevó a cabo una observación de datos y documentos, incluyendo el análisis de fuentes primarias, como declaraciones, boletines oficiales y ordenanzas del municipio de Rafaela referidos al tema de investigación, así como también una indagación en diversas fuentes secundarias, como diarios, revistas y otros artículos acerca del objeto de estudio. Además, se realizaron dos entrevistas a actores relevantes en el tema de la cooperación descentralizada y las políticas públicas de la ciudad de Rafaela.

Es importante mencionar que la investigación se enmarca en un enfoque sistémico, por lo cual, se analiza el comportamiento del objeto de estudio a partir de la introducción de variables históricas, legales y las relativas a las relaciones de poder.

En el Capítulo 1 se desarrolla la evolución del paradigma de la cooperación al desarrollo, precisando el surgimiento y definición de la cooperación descentralizada, y detallando las distintas modalidades, enfoques y vías de la misma. Al mismo tiempo se aborda el surgimiento, comportamiento y caracterización de la cooperación descentralizada en la ciudad de Rafaela a partir de 1991.

El Capítulo 2 se refiere a las políticas públicas locales, para lo cual se realiza, en primer lugar, una breve definición de las mismas y se destacan sus rasgos particulares. También se hace referencia al desarrollo territorial ya que se considera que en la ciudad de Rafaela este concepto fue clave y prioritario en la agenda estratégica definida a partir de 1991, por lo que la mayoría de las políticas públicas locales de la ciudad implementadas desde ese momento se orientaron al desarrollo territorial. Finalmente, se hace referencia a las principales políticas públicas locales implementadas por el gobierno de Rafaela, las cuales serán tomadas como base para evidenciar la incidencia de la cooperación descentralizada sobre las mismas.

En el Capítulo 3 se analiza la incidencia de los proyectos de cooperación descentralizada, llevados a cabo por el gobierno de la ciudad de Rafaela, sobre las políticas públicas locales implementadas entre 1991 y 2011. Para ello se detallan los distintos proyectos de cooperación, observando si los mismos permitieron reforzar las políticas públicas ya existentes; innovar políticas públicas con el objetivo de mejorarlas; o generar políticas públicas no incluidas hasta ese momento en la agenda de gobierno.

Por último, en la Conclusión se reflexiona acerca de las observaciones realizadas en el Capítulo 3, y de la relación entre la cooperación descentralizada y el desarrollo territorial de los gobiernos locales. Al mismo tiempo se intenta identificar las modalidades, enfoques y vías de la cooperación descentralizada más predominantes en la ciudad de Rafaela y su vinculación con los cambios en la agenda de gobierno durante el periodo de tiempo analizado.

## CAPÍTULO 1 COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN RAFAELA ENTRE 1991 Y 2011

### *1.1. Surgimiento de la cooperación descentralizada*

#### *1.1.1. Evolución del paradigma de la cooperación al desarrollo*

El sistema clásico de cooperación al desarrollo fue concebido a fines de la Segunda Guerra Mundial como un instrumento de ayuda o asistencia, primero hacia los países europeos devastados por la guerra, y luego hacia los países menos desarrollados. Comienza a distinguirse, entonces, entre países desarrollados y en vías de desarrollo, lo cual evidenciaba el carácter asistencial y unilateral de este sistema de cooperación. Al mismo tiempo, no se contemplaban otros actores que no fueran los Estados, considerando a la sociedad civil y al sector privado como meros observadores.

Este enfoque de la “cooperación como ayuda”, basado en una concepción estadocéntrica, asistencialista y unilateral, se asentaba en la visión dominante del desarrollo de mediados del siglo XX. Según ésta, debía ser el Estado del país menos desarrollado el que asumiera el esfuerzo financiero y político en la promoción del desarrollo frente a un sector privado y una sociedad civil considerados débiles. De esta manera, el instrumento principal de este modelo clásico de la cooperación era la transferencia de recursos realizada a título de subvención a fondo perdido o donaciones sin contraprestación.

En este marco, se crea, en 1960, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) como el órgano encargado de las cuestiones relativas a la cooperación al desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Este organismo nace como sucesor de la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE), cuyo objetivo era el establecimiento de una organización permanente encargada, en primer lugar, de la puesta en funcionamiento del plan de recuperación económica para Europa- Plan Marshall-, y, en particular, de supervisar la distribución de la ayuda. De esta manera, la OCDE surge cuando veinte países europeos, tanto de Europa como de América del Norte, se adhieren a la Convención de la OCDE, celebrada en París en diciembre de 1960.

La OCDE se constituye, entonces, en uno de los foros mundiales más influyentes, en el que se analizan y se establecen orientaciones sobre temas de relevancia internacional como los económicos. No obstante, es importante destacar que la OCDE agrupa a los países del norte, por lo cual eran los mismos países desarrollados quienes fijaban los estándares internacionales de la ayuda al desarrollo. De hecho, el organismo actualmente está compuesto por 34 países miembros, los cuales representan el 49,2%

del PBI mundial<sup>7</sup>, por lo cual es generalmente conocido como el “club de los países ricos”.

Durante la década de 1980, esta modalidad establecida para la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), comenzó a ser cuestionada debido a sus escasos resultados en cuanto a eficacia y eficiencia en el uso de recursos y el distanciamiento entre la cooperación y el desarrollo. Particularmente, comenzaron a criticarse dos elementos básicos del modelo: el carácter estadocéntrico de las prácticas, que distanciaba a los verdaderos beneficiarios de los circuitos de las acciones, dificultando los procesos de apropiación; y los proyectos de aplicación general, basado en el principio de que las soluciones que son buenas para un país pueden serlo para la mayoría.

Por su parte, a mediados de los años 90, se comienzan a evidenciar las debilidades del paradigma neoliberal que predominó durante esa década, al haber desconsiderado el papel que la cohesión social, el fortalecimiento institucional y el buen gobierno tienen en todo proceso de desarrollo. También se comenzó a vislumbrar la necesidad de un replanteamiento de los términos bajo los cuales se concebía y gestionaba la cooperación.

Así, nuevas perspectivas teóricas sobre el desarrollo hicieron su aparición hacia finales del siglo XX. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) acuñó el concepto de desarrollo humano. Este nuevo paradigma del desarrollo humano se basa, entonces, en una concepción del desarrollo que

*“busca garantizar el ambiente necesario para que las personas y los grupos humanos puedan desarrollar sus potencialidades y así llevar una vida creativa y productiva conforme con sus necesidades e intereses. Esta forma de ver el desarrollo se centra en ampliar las opciones que tienen las personas para llevar la vida que valoran, es decir, en aumentar el conjunto de cosas que las personas pueden ser y hacer en sus vidas. Así el desarrollo es mucho más que el crecimiento económico, este es solo un medio – uno de los más importantes – para expandir las opciones de la gente”<sup>8</sup>.*

Esto evidenció la necesidad de un nuevo modelo de cooperación al desarrollo, que entendiera a la cooperación como un instrumento de desarrollo humano, lo cual supuso un giro respecto al modelo clásico en, al menos, tres sentidos: naturaleza, instrumentos y actores.

---

<sup>7</sup> Los países de la OCDE acaparan el 49% del PBI global. *El País* [en línea] 30 de abril de 2014. [Fecha de consulta 01 de octubre de 2015]. Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2014/04/30/agencias/1398847563\\_566003.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/04/30/agencias/1398847563_566003.html)

<sup>8</sup> PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [sitio web]. 2008. Colombia. [Fecha de consulta 11 de abril de 2015]. Disponible en: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i1&s=a&m=a&e=A&c=02008>

En cuanto a la naturaleza, el elemento que distingue al nuevo enfoque es la multilateralidad. La cooperación comienza a ser entendida como una estrategia de colaboración en régimen de igualdad -aún entre desiguales- entre agentes y socios activos y no como una relación lineal entre donante-receptor. Esta multilateralidad incorpora tres principios: interés mutuo, para la solución de problemas comunes y en algunos casos el beneficio mutuo; la complementariedad de las acciones de cooperación y los esfuerzos locales de desarrollo; y la participación activa de los implicados en la acción de cooperación, apuntando a lograr eficiencia, eficacia y apropiación de los resultados.

Por otra parte, la aparición de estos tres principios evidenciaron la necesidad de implementar nuevos instrumentos. Por esta razón, además de la ya clásica transferencia de recursos -propia de la perspectiva desarrollista de cooperación al desarrollo del OCDE-, se incorporaron la asistencia técnica, la transferencia de tecnología, la formación de recursos humanos, el refuerzo de capacidades y el desarrollo institucional, el intercambio de experiencias, entre otros.

Finalmente, esta nueva concepción del desarrollo revalorizó el rol del Estado en todos sus niveles, otorgando un mayor protagonismo a los actores subestatales y principalmente locales. También incluyó al sector privado y específicamente a las relaciones público-privadas, y sobre todo a la sociedad civil, como promotores, protagonistas y gestores de las iniciativas.

En fin, es en este contexto en el cual surge la Cooperación Descentralizada como respuesta a la reflexión sobre los modelos de desarrollo y de cooperación internacional, nutriéndose, particularmente de estas nuevas tendencias y principios.

### ***1.1.2. Reconocimiento de los gobiernos locales en la cooperación al desarrollo***

A medida que el paradigma de la cooperación al desarrollo comienza a evolucionar y a transformarse, se produce una apertura y reconocimiento respecto a la importancia de los gobiernos locales en los procesos de desarrollo.

La Unión Europea fue la primera en aplicar y definir el enfoque descentralizado de la cooperación, cuando en 1989 lo introduce a sus programas, a partir de su incorporación a los acuerdos de la IV Convención de Lomé<sup>9</sup>, que regula y establece la cooperación entre la UE y los países del ACP (África, Caribe y Pacífico). Si bien en el artículo 12 del Convenio se remarcó la necesidad de tener en cuenta a los gobiernos locales como ejecutores de la ayuda oficial, no fue hasta el año 2000 con el posterior Convenio de

---

<sup>9</sup> Se trata de un acuerdo de intercambio comercial y cooperación entre la Unión Europea y los Países de Asia, del Caribe y el Pacífico (ACP), vigente entre 1975 y 1995, firmado en Lomé, Togo. A partir del mismo, se estableció un sistema de cooperación económica y ayuda entre la UE y las ex-colonias del Reino Unido, Francia y Bélgica, que permite la exportación de los principales productos agrícolas y mineros de los ACP a los países de la UE, libre de aranceles. Este acuerdo fue reemplazado en 2000 por el Acuerdo de Cotonou.

Cotonú, cuando se reconoció explícitamente a los gobiernos locales como asociados de pleno derecho y no como meros ejecutores.

A partir de 1992, la Comisión Europea ha desarrollado diferentes programas regionales específicos de apoyo a la cooperación descentralizada en distintas partes del mundo. Dentro de estos proyectos se destaca el Programa URB-AL dirigido a América Latina, cuyo objetivo es incrementar el grado de cohesión social y territorial de las comunidades locales latinoamericanas. Además, para la región de América Latina, a principios de los 90 se ponen en marcha, bajo el mismo enfoque descentralizado, programas horizontales de cooperación dirigidos a actores específicos como por ejemplo ALFA y ALBAN, en el terreno de la educación y ALURE, en el ámbito de la energía.

La importancia de las autoridades locales en el ámbito de la cooperación al desarrollo también ha sido alentada mediante resoluciones y comunicaciones publicadas periódicamente por diferentes órganos de la Unión Europea. Primero fue el Parlamento Europeo quien, mediante una resolución, reconoció en 2007 el papel específico de las llamadas Autoridades Locales respecto a otros agentes no estatales para el alcance de los Objetivos del Milenio. Luego, en 2008, en la Comunicación 626 *Autoridades locales: agentes de desarrollo*, se afirmaba el derecho de las autoridades locales a ejercer iniciativas de cooperación con el fin de apoyar la dimensión local del desarrollo. Finalmente, en 2013, la Unión Europea adopta una nueva comunicación bajo el título de Capacitación de las autoridades locales en los países socios en aras de la mejora de la gobernanza y la eficacia de los resultados del desarrollo<sup>10</sup>.

En general, el papel de los gobierno locales en las agendas internacionales sobre temáticas más amplias que la cooperación al desarrollo aún es bastante modesto y se limita a su involucramiento en algunos debates globales. Sin embargo, se asiste gradualmente a un mayor reconocimiento de la comunidad internacional respecto al papel de los gobiernos locales en algunos espacios específicos como Objetivos del Milenio, Objetivos de Desarrollo Sostenible y Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible. El papel que los gobiernos locales desempeñan en el escenario internacional es cada vez más amplio y reconocido. Sin embargo dicho reconocimiento no se ha traducido de manera clara en el ordenamiento jurídico internacional. Todavía hoy, no son reconocidos y tratados como sujetos de Derecho Internacional, lo cual dificulta de hecho su accionar y su relacionamiento con otros actores. Además, la falta de un marco jurídico-legal que regule el accionar de los actores locales conlleva a interpretaciones

---

<sup>10</sup> MALÉ, Jean-Pierre y CORS, Carla. Marco Legal e Institucional para la Acción Internacional de las Ciudades. Diagnóstico y Prospectiva euro-latinoamericana [en línea]. México. Proyecto ALLAS, Cuadernos para la internacionalización de las ciudades, Número 1, 2013, pág. 26-27. Disponible en : <https://www.proyectoallas.net/documents/161716/9a557c85-392b-4203-bc38-57fcc0f4568d>

diferentes acerca de cuáles son las competencias de estos actores, generando a su vez, distintas interpretaciones de la cooperación descentralizada.

### **1.1.3. Hacia una definición de Cooperación descentralizada**

En 1992, en el Documento Cooperación Descentralizada. Objetivos y Métodos, la Comisión Europea, definió a la Cooperación Descentralizada como un

*“nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyección y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre desarrollo”<sup>11</sup>.*

Luego, en 1998, el Consejo de la UE adopta un Reglamento sobre Cooperación Descentralizada donde retoma la definición anterior, reforzando la idea de la implicación de los actores como elemento clave: *“constituye un nuevo enfoque de la cooperación al desarrollo que coloca a los agentes en el centro de la ejecución, y por lo tanto, persigue el doble objetivo de adaptar las operaciones a las necesidades y hacerlas viables”<sup>12</sup>.*

En definitiva, la CE retoma los tres componentes básicos que distinguen a la cooperación como instrumento de desarrollo humano: pluralidad de actores, multilateralidad y valorización de los nuevos instrumentos, los cuales son considerados como necesarios para estimular las propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo. Así, esta definición se convierte en un referente obligado de la literatura sobre la cooperación descentralizada. Sin embargo, aún persisten ambigüedades e imprecisiones en el uso del concepto, incluso entre los países europeos.

Otra definición importante de la cooperación descentralizada es la de María del Huerto Romero, según la cual

*“la cooperación descentralizada local es el conjunto de iniciativas de cooperación oficial al desarrollo que, bajo el liderazgo de autoridades locales, procura estimular las capacidades de los actores locales de base territorial y fomentar un desarrollo más participativo. Sin negar la existencia de un tipo de prácticas que conservan algunos elementos de la*

---

<sup>11</sup> ROMERO, María del Huerto (2). La cooperación descentralizada local. Aporte para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea- América Latina. En Anuario de la Cooperación Descentralizada Local, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina, Montevideo/Barcelona, 2006, pág. 49

Es preciso mencionar que a pesar de no existir un concepto único de cooperación descentralizada, se considera que el desarrollado por la Comisión Europea es el más completo, así como también el más aceptado y reconocido por diversos países, entre los cuales se encuentra Argentina.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

*concepción de la cooperación como “ayuda”, la cooperación descentralizada se asienta básicamente sobre los principios de multilateralidad, interés mutuo y paternariado. Tiende cada vez más hacia iniciativas que agregan un valor añadido a las actividades basadas en la propia especificidad de los ámbitos de competencia y experiencia de los gobiernos locales”<sup>13</sup>.*

De esta manera, se distingue entre la cooperación descentralizada oficial o pública y la no oficial. En el primer caso, se trata del conjunto de acciones de cooperación que realizan los gobiernos locales. En cambio la cooperación descentralizada no oficial es aquella otorgada por organismos internacionales o de carácter privado sin fines de lucro (ONGs) y, por lo general, es ofrecida básicamente a organismos del mismo carácter en los países en vía de desarrollo.

Actualmente, la cooperación descentralizada tiene significados y alcances diferentes, y hasta puede revestir formas y modalidades muy distintas, dependiendo del ámbito. En los hechos, el uso del concepto ha estado a menudo determinado por la práctica de un país o una región específica o más precisamente de un marco jurídico dado. No obstante, partiendo de este núcleo teórico y conceptual básico, en este trabajo se adopta el concepto de cooperación descentralizada pública, dejando de lado la cooperación no oficial.

## **1.2. Aproximación a una tipología de la cooperación descentralizada**

La cooperación descentralizada ha sido objeto de profundas transformaciones en las últimas décadas tanto en las formas de gestión, los contenidos temáticos, como en los instrumentos de este tipo de cooperación. De esta manera, se detallarán a continuación las distintas formas que reviste esta cooperación, distinguiendo entre modalidades, enfoques y vías. Esta tipificación se basa en los aportes de Enríquez y Ortega<sup>14</sup> y de Jean-Pierre Malé<sup>15</sup>, la cual resultará útil para identificar las principales características de la cooperación descentralizada de la ciudad de Rafaela.

---

<sup>13</sup> *Ibidem.*, pág. 53.

<sup>14</sup> ENRÍQUEZ, Alberto y ORTEGA, Manuel. Cooperación descentralizada; del asistencialismo a la visión de socios. En II Conferencia Anual del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina, Guatemala, 2007.

<sup>15</sup> MALÉ, Jean-Pierre. La Cooperación Descentralizada: modelos en evolución para un mejor impacto. En II Conferencia Anual del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina, Guatemala, 2007.



Cuadro 1- Fuente: Elaboración propia a partir de los aportes de Enríquez y Ortega.

### **1.2.1. Modalidades de cooperación descentralizada**

La mayoría de los autores se refieren a las modalidades de cooperación descentralizada como el tipo de gestión realizada por los actores, el cual puede ser directa o indirecta. En tal sentido, autores como Romero<sup>16</sup> y Malé<sup>17</sup> se refieren a la cooperación directa para indicar aquellas iniciativas en las que el gobierno local es responsable directo de la concepción y planeación de las acciones, es decir, que el agente público tiene un papel central en la programación, promoción y gestión de las acciones, sin depender del Estado central o de organismos multilaterales. Sin embargo, esto no significa que pueden actuar de manera concertada y participada con otros actores locales o que los actores no gubernamentales puedan ser ejecutores de ciertas acciones.

Por su parte, la cooperación indirecta, es aquella en la cual el gobierno local no es responsable directo ni participa en la concepción de las acciones de cooperación, limitándose a financiar, a menudo a través de convocatorias abiertas a subvenciones, a otros actores (ONG, organismos de base, universidades, etc.) quienes a su vez son responsables de los proyectos de cooperación. En este caso lo importante es que la relación de cooperación no implica el establecimiento de un vínculo con el gobierno local del lugar receptor.

### **1.2.2. Enfoques de la cooperación descentralizada**

Hace referencia al contenido de las acciones de cooperación descentralizada. La importancia del enfoque es que proporciona los propósitos que le dan contenido a la relación. Explícitos o implícitos, los enfoques expresan la concepción que tienen los actores sobre la cooperación descentralizada y sus objetivos, pero también la motivación que anima la relación, así como los resultados que se esperan obtener.

<sup>16</sup> ROMERO, María del Huerto (2). Op. Cit.

<sup>17</sup> MALÉ, Jean-Pierre. Op. Cit.

En el trabajo se toma la clasificación de los enfoques de la cooperación que mencionan Enriquez y Ortega<sup>18</sup>, no obstante se incorporan aportes que otros autores realizan, como Malé<sup>19</sup>, para poder dar cuenta de una visión más completa del contenido de las acciones de cooperación descentralizada así como también de la concepción que tienen los actores sobre la misma.

> **Enfoque Humanitario:** se basa en la ayuda y el asistencialismo, poniendo el énfasis en las situaciones de pobreza y emergencia. Se busca principalmente una incidencia directa, desde la cooperación, sobre las condiciones materiales de determinados grupos de población, considerados como vulnerables o marginados. Se orienta a cubrir carencias fundamentales normalmente a través del envío de materiales o donaciones como medicamentos, vehículos, etc., y es frecuente en los momentos de desastres naturales. Para Malé, la principal modalidad a través de la cual se lleva a cabo ese enfoque es la cooperación indirecta, vía una organización no gubernamental para el desarrollo (ONGD).

> **Enfoque de Ayuda al Desarrollo:** responde a las demandas o solicitudes de los actores del sur, generalmente con visión de corto plazo, donde los actores del norte se limitan a financiar determinados proyectos puntuales, como por ejemplo, el financiamiento de proyectos de infraestructura. En general, la cooperación bilateral tradicional se ha enmarcado en este tipo de enfoque, el cual ha sido criticado ampliamente por generar la típica relación donante-receptor, por la alta pasividad y dependencia de los actores del sur, por sus pobres resultados y el poco impacto en el tiempo. Según Malé, se trata de un enfoque donde predomina una modalidad de relacionamiento bilateral “vertical”, aunque no niega que pueda evolucionar hacia el establecimiento de relaciones bilaterales “horizontales” basadas en el intercambio y en la reciprocidad.

> **Enfoque Institucional:** a diferencia de los anteriores, este enfoque toma en consideración los asuntos o procesos que están en juego en los territorios del sur, como los procesos de desarrollo local, descentralización, etc, y promueve el intercambio entre autoridades locales y técnicos de los territorios involucrados. El foco de la cooperación deja de ser la cobertura directa de las necesidades sociales más apremiantes, para orientarse hacia la mejora y consolidación de las políticas públicas locales. Se trata sobre todo de prestar apoyo al gobierno local del sur para reforzar su capacidad en materia de provisión de los servicios públicos básicos y, de forma más general, en el conjunto de sectores en los que el gobierno local tiene competencia reconocida o interviene de hecho para responder a la presión y demanda de la población. No sólo se trata de apoyar a las diferentes políticas públicas locales, sino también, de lograr un fortalecimiento integral de la institución local. Se pone en el centro de la relación la transferencia de elementos materiales y/o inmateriales que permitan hacer más efectivas

---

<sup>18</sup> ENRÍQUEZ, Alberto y Ortega, Manuel. Op. Cit.

<sup>19</sup> MALÉ, Jean-Pierre, Op. Cit.

las políticas públicas llevadas a cabo por los actores locales. Sin embargo, el principal beneficiario de este modelo es la institución local del sur, mientras que el impacto que este tipo de cooperación tiene sobre los gobiernos del norte es nulo o mínimo.

> **Enfoque Multi-dimensional o de interés mutuo:** concibe a la cooperación descentralizada como un instrumento de política local de los gobiernos del sur y del norte, por lo que induce, como punto de partida, a un análisis compartido de lo que está en juego y a que cada territorio defina sus expectativas en función de su problemática. Demanda una definición común de lo que se pondrá en marcha con un sentido de paternariado o asociación. Se traduce, no sólo en una transferencia, sino también en el intercambio de elementos materiales e inmateriales, en temas o asuntos que son de mutuo interés. Promueve una relación más equilibrada dentro del marco asimétrico en que la relación se establece. Las acciones se inscriben en dinámica territoriales más globales en el norte y en el sur, tendiendo cada vez más hacia iniciativas que agregan valor a las actividades en ambos espacios, basado en la propia especificidad de los ámbitos de competencia y experiencia de los gobiernos locales.

### **1.2.3 Vías de cooperación descentralizada**

Se refiere a las formas concretas a partir de las cuales se vinculan los actores locales, las cuales están determinadas por la naturaleza de los vínculos a través de los cuales se establece la relación. Así, un vínculo puede establecerse por la ejecución de un proyecto común, u hermanamiento entre ciudades, o por la participación en una red.

> **Hermanamientos:** Se trata de una forma de relación que se establece entre actores locales sin un plazo de caducidad determinado, con la intención de crear y reforzar un lazo duradero de fraternidad o cooperación entre colectividades locales. Por esta razón, diversos autores no conciben a los hermanamientos como tipos de cooperación descentralizada, y de hecho, son considerados como una forma obsoleta, anticuada o ineficaz de cooperación. Sin embargo, no todos los hermanamientos son caducos o improductivos, ya que existe una gran cantidad de ejemplos que han durado varios años y en donde los resultados de la cooperación siguen siendo exitosos. Para que esto sea posible el hermanamiento no solo debe basarse en aspectos culturales y de amistad entre los pueblos, sino que debe focalizarse en la promoción y realización de acciones y proyectos concretos<sup>20</sup>.

> **Proyectos bilaterales:** Los proyectos son los vínculos más difundidos entre los gobiernos locales europeos y latinoamericanos. Generan un relacionamiento directo entre las partes y tienen como objetivo la concreción de un proyecto común. En estos proyectos se vinculan funcionarios de uno y otro gobierno, se proponen objetivos comunes y se acuerda un plazo y forma de alcanzarlos. De esta manera, esta forma de cooperación se caracteriza por tener un plazo de concreción determinado y un objetivo específico. Los proyectos bilaterales rara vez vienen solos, sino que suelen surgir en el

---

<sup>20</sup> ROMERO, María del Huerto (2), Op. Cit., pág. 60.

marco de otro tipo de relaciones de mayor alcance, tales como los hermanamientos, o dentro de procesos multilaterales como las redes, lo cual hace muy difícil su identificación al momento de sistematizar la información relativa a este tipo de acciones. No obstante, este tipo de proyectos se diferencia de aquellos proyectos surgidos en el marco de las relaciones de un hermanamiento o de lo que son producto de procesos multilaterales del trabajo en red, donde el vínculo no es el proyecto, sino la relación macro que concreta dicho proyecto.

> **Redes de ciudades:** Se trata de una modalidad de relacionamiento horizontal entre actores locales que representa una importante dimensión de la cooperación descentralizada. En el trabajo se toma la definición de Cardello, para quien las redes son

*“estructuras en las que participan actores unidos por el hecho de compartir alguna característica cuya naturaleza les permite crear vínculos en pos de la consecución de objetivos comunes. En cuanto a su finalidad, las redes tienen la voluntad de emprender acciones comunes que serían de difícil consecución si los entes que forman la red trabajaran separadamente”<sup>21</sup>.*

Al igual que ocurre con los hermanamientos, existen discusiones acerca de si las redes pueden considerarse como tipos de cooperación descentralizada ya que en realidad, representan un espacio de cooperación multilateral entre actores locales que deciden reunirse en función de características, intereses o problemáticas comunes o complementarias, pero que no siempre conllevan a la ejecución de un proyecto concreto. En general, se trata de una de las modalidades más modernas y flexibles, así como de una herramienta privilegiada de relacionamiento e interacción entre ciudades, ya que permite promover el intercambio de experiencias y prácticas entre los funcionarios de los gobiernos locales involucrados, mejorar el nivel de vida de las personas que viven en esas ciudades, asistir el desarrollo económico, y favorecer la proyección política interna de las ciudades.

### **1.3. La cooperación descentralizada en la ciudad de Rafaela entre 1991 y 2011**

#### **1.3.1. Primeros acercamientos y consolidación de la cooperación**

En 1991 se crea la Secretaría de Promoción Económica, en cuyo marco se establece en 1994, el Área de Internacionalización. Este hecho muestra la visión temprana de las autoridades del municipio de tener un área vinculada con la gestión internacional. Sin embargo, es preciso aclarar que dicha gestión internacional, así como el Área de Internacionalización, estaban pensadas desde una marcada visión económica-productiva, donde se buscaba principalmente la inserción de las empresas rafaelines en el comercio

---

<sup>21</sup> CARDELLO, Antonio y RODRÍGUEZ Jorge. Las redes de ciudades como herramienta privilegiada para la gestión de cooperación descentralizada. En Anuario de la Cooperación Descentralizada Local. Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina. Montevideo, 2007, pág. 44.

exterior a través de las exportaciones, la presencia en ferias y misiones comerciales y mediante el desarrollo de relaciones en el ámbito internacional.

En concordancia con esta visión, la Secretaría se propuso entre sus objetivos, la promoción de las pequeñas y medianas empresas y la construcción de un entorno favorable a la cooperación de instituciones y actores relacionados con el desarrollo local, como la educación, la innovación tecnológica, el empleo, la información empresarial y la búsqueda de nuevos mercados externos. Esto evidenciaba, el marcado carácter comercial de la gestión internacional de la ciudad de Rafaela a principios de la década del 90 y el impulso de programas para la internacionalización de la economía, entre las principales líneas de actuación de la Secretaría.

No obstante, más allá del comercio exterior, se pensó en desarrollar un nuevo concepto de relaciones internacionales que involucre no sólo la faz comercial, sino también aspectos productivos, educativos, sociales e incluso culturales, en un dinámica que se denominó de “región-región”<sup>22</sup>. En ese marco, se pueden mencionar las relaciones bilaterales establecidas con diversos gobiernos locales de Brasil, Francia, España, Alemania e Italia.

Desde comienzos de los ‘90 existió una clara intención y voluntad política del gobierno local de internacionalizar a la ciudad y una búsqueda permanente de vínculos con otros actores, ya sea públicos o privados, con el objetivo principal de impulsar el desarrollo económico-productivo local. A raíz de esto, el municipio participó y llevó adelante diversas iniciativas, entre las cuales se encontraban los intercambios de conocimiento y las asistencias técnicas brindadas por actores locales europeos, en temas empresariales, especialmente de capacitación empresarial.

Luego, a fines de 1996, el municipio se convirtió en miembro activo del CIDEU, a través del cual accedió a asesoramiento técnico, mediante la visita de expertos y profesionales que brindaron capacitación a decenas de técnicos y funcionarios rafaelinos sobre los procesos de planificación estratégica.

A partir de entonces, el municipio comenzó a vislumbrar la importancia de la participación en redes de ciudades y de los vínculos con otros gobiernos locales. De esta manera, luego de la crisis del 2001, y particularmente, durante el segundo y tercer mandato del intendente Perotti, se comenzaron a llevar adelante otros proyectos de cooperación descentralizada con el objetivo de adquirir mayor experiencia y capacitación, y así, desarrollar políticas públicas locales orientadas a profundizar el desarrollo territorial. Esto se tradujo en un mayor interés de profundizar las relaciones con aquellas ciudades con las cuales la ciudad ya había estrechado lazos, como Fossano,

---

<sup>22</sup> PEROTTI, Omar. Una estrategia de desarrollo local. Revista Otra Ciudad, Instituto del Paraná, Año 2, Número 2, Rosario, Argentina, Abril 2008. Pág. 14.

y de obtener beneficios de esas relaciones, así como también en la ampliación de los temas que eran objeto de la vinculación.

De esta manera, en 2007 la Secretaría de Desarrollo, Innovación y Relaciones Internacionales reemplazó a la anterior Secretaría de Promoción Económica, lo cual demostraba la importancia para el municipio de contar con una oficina de relaciones internacionales de mayor status gubernamental y autonomía. De igual manera, la Secretaría se caracterizaba por un alto dinamismo y grado de institucionalidad al contar con presupuesto propio, funcionarios especializados y personal considerable.

Además, la ciudad de Rafaela contaba con normativa municipal vinculada a las relaciones internacionales, específicamente ordenanzas que reglamentaban los hermanamientos o actividades vinculadas con los mismos. No obstante, no existió un plan estratégico municipal que sentara las bases para proyectar los vínculos del municipio con el resto del mundo, y particularmente con otros gobiernos locales. De hecho, las acciones internacionales de la ciudad eran descentralizadas debido a que diversas áreas se ocupaban de ciertos temas internacionales, destacándose especialmente la Subsecretaría de Gestión y Participación.

### ***1.3.2. Características de la cooperación descentralizada en Rafaela (1991-2011)***

La cooperación descentralizada en Rafaela ocupó un papel importante pero no principal dentro de la estrategia de internacionalización de la ciudad entre 1991 y 2011. En todo caso, se trató de una forma de relacionamiento más dentro de la búsqueda de vínculos con otros actores internacionales en pos de lograr y fomentar el desarrollo territorial.

En general, el municipio no contaba con un estrategia específica de cooperación descentralizada, sino que en todo caso el accionar internacional se encontraba fundamentalmente ligado a la estrategia de desarrollo local, donde el aspecto productivo-comercial ocupaba un papel destacado. Esto explicaba la frecuente participación de la municipalidad en actividades de promoción comercial mediante ferias y misiones internacionales, y otras actividades de acompañamiento a las empresas locales.

Además de los vínculos de cooperación descentralizada, durante el periodo de tiempo analizado, Rafaela mantuvo relaciones bilaterales con diversas ciudades, participó de distintas redes de ciudades, firmó un importante hermanamientos y comenzó las negociaciones para la firma de un tercero, al mismo tiempo que formó parte de proyectos de cooperación internacional con agencias de cooperación u organismos internacionales muy reconocidos.

#### **> Relacionamiento con otras ciudades entre 1991 y 2011**

Desde 1991 hasta 2011, la ciudad de Rafaela ha estrechado lazos con diversas ciudades del mundo, con el objetivo de vincularse con regiones industrializadas y desarrolladas.

En este sentido se destacan los vínculos con la ciudad de Porto Alegre en Brasil, Rouen en Francia, la región de Baden-Württemberg en Alemania, el País Vasco en España y la región de Piamonte y Emilia Romagna en Italia. En general, estas relaciones se basaban en intercambios de estudiantes y en programas de pasantías, a partir de los cuales se buscaba profundizar la relación para una posterior generación de negocios internacionales entre empresas de ambas ciudades, promoción de los lazos culturales, económicos y tecnológicos.

### > Participación en proyectos de Cooperación Internacional entre 1991 y 2011

Rafaela ha participado de proyectos de cooperación internacional, específicamente con dos agencias de desarrollo, como son la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) y la Agencia Neozelandesa para el Desarrollo Internacional (NZAID). También se destacan el financiamiento recibido del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN).

La relación con la Agencia de Cooperación Internacional de Japón se inició en 2002, cuando la municipalidad de Rafaela recibió asistencia técnica de expertos japoneses en comercio exterior quienes asesoraron e intercambiaron conocimientos a funcionarios de la Secretaría de Programación Económica, con el fin de contribuir al aumento del número de empresas exportadoras y así consolidar a Rafaela como un polo exportador. Luego, desde 2004, expertos japoneses en tecnologías blandas trabajaron conjuntamente con el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y un grupo de pequeñas y medianas empresas rafaelinas con el objetivo de impulsar mejoras en la productividad, así como también asesorar y guiar a las empresas interesadas en exportar por primera vez. Finalmente, en 2006 un nuevo experto japonés especialista en diseño, planificación y administración de espacios verdes y parques asesoró a funcionarios del área de Espacios Verdes dependiente de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos<sup>23</sup>.

Con respecto a la Agencia Neozelandesa de Desarrollo Internacional, Rafaela participó del “Programa Construyendo Puentes”<sup>24</sup>, el cual era financiado por dicha agencia conjuntamente con el gobierno nacional argentino, y que apuntaba a fortalecer los lazos entre los gobiernos locales y la sociedad civil. En el marco de este programa se desarrollaron diversos talleres de planificación participativa y de capacitación de diseño y elaboración de proyectos. Así, se elaboró un proyecto para la creación de Centros Tecnológicos Barriales con el objetivo de lograr una mayor vinculación entre el municipio y los vecinos y para la formación y capacitación por intermedio de las nuevas tecnologías.

---

<sup>23</sup> MUNICIPALIDAD DE RAFAELA [sitio web] Noticias [Fecha de consulta 11 de abril de/2016]. Disponible en: <http://www.rafaela.gov.ar/nuevo/Noticias-amp.aspx?s=2&index=11460&i=483&v=lista>

<sup>24</sup> Ibidem. Disponible en:

<http://www.rafaela.gob.ar/Nuevo/Noticias-amp.aspx?s=2&index=11900&i=1039&v=lista>

La Municipalidad de Rafaela también ha recibido un fondo no reembolsable por parte del Banco Interamericano de Desarrollo, mediante el cual se desarrolló el “Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA). Plan de erradicación de la villa del Barrio Villa Podio”<sup>25</sup>. El objetivo del programa era brindar infraestructura barrial a sectores cuya población estaba asentada en forma permanente y en condiciones de pobreza crítica.

Es importante mencionar el Proyecto de cooperación técnica no reembolsable financiado por el Fondo Multilateral de Inversiones, el cual estaba dirigido a la región central de la provincia de Santa Fe y que incluye a la ciudad de Rafaela entre otras. Se trata del “Programa de Competitividad de Clusters en la Región Central de Santa Fe”, cuyo objetivo principal era promover las ventajas competitivas del territorio de la región, a través del fortalecimiento de las empresas que constituyen los clusters más relevantes, así como también de las instituciones públicas y privadas de apoyo al sistema productivo.

El municipio de Rafaela ha aplicado a diversas convocatorias de proyectos de cooperación internacionales que no han logrado prosperar. En tal sentido, en 2009, la Secretaría de Cultura aplicó a la convocatoria “Invertir en los Ciudadanos. Acceso a la cultura local, protección y diversificación de la cultura local” de la Comisión Europea, cuyo proyecto fue formulado por la Secretaría de Gestión y Participación, siendo el mismo rechazado. Igual suerte tuvo la aplicación a la convocatoria “Actores No Estatales y Autoridades Locales de Desarrollo” de la Comisión Europea, iniciativa del Instituto de Capacitación y Estudio para el Desarrollo Local (ICEDeL) mediante un proyecto formulado por la Secretaría de Gestión y Participación. En el mismo año la Subsecretaría del municipio también envió su solicitud a la convocatoria del Fondo de Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer (UNIFEM) siendo el mismo rechazado<sup>26</sup>.

Finalmente, es preciso destacar que si bien estos proyectos de cooperación son importantes para el desarrollo de la ciudad de Rafaela e inciden en las políticas públicas locales, no se tratan de proyectos de cooperación descentralizada. En estos casos, no se encuentra el carácter descentralizado de las acciones al no ser la contraparte un actor o gobierno local, sino organismos internacionales o agencias estatales de cooperación.

### > **Acuerdos de hermanamiento durante el periodo de 1991 y 2011**

En 1981, Rafaela había firmado un Hermanamiento con Sigmaringendorf, ciudad alemana donde había nacido Guillermo Lehmann, fundador de la ciudad de Rafaela. En el documento se expresaba la intención de ambas ciudades de mantener fuertes vínculos

---

<sup>25</sup> Ibidem. Disponible en:

<http://www.rafaela.gov.ar/nuevo/Noticias-amp.aspx?i=4188&txt=PROMEBA&index=30&v=buscar>

<sup>26</sup> COSTAMAGNA Pablo y FOGLIA Mariana. Hacia la construcción de una agenda estratégica de internacionalización de los territorios. El caso de la región centro-oeste de la Provincia de Santa Fe, Argentina. Documento de Trabajo del Programa de Competitividad Territorial Región Central de la Provincia de Santa Fe. BID FOMIN 2011.

con el objetivo de reforzar la relación, sin embargo, se trató de un acuerdo meramente formal y ceremonial. Durante el período analizado, el único proyecto conjunto fue un programa de pasantías estudiantiles, que promovía la realización de una práctica profesional en una empresa extranjera para los estudiantes avanzados universitarios.

En 1996, Rafaela firmó un acuerdo de hermanamiento con la ciudad italiana de Fossano, debido a los lazos históricos y culturales que unían a ambas ciudades. En dicho acuerdo, los municipios de Rafaela y Fossano manifestaban el interés de estrechar lazos entre ambas comunidades y la búsqueda del desarrollo de objetivos comunes para las dos regiones a través de la firma de convenios de cooperación. De hecho, la relación con la ciudad de Fossano fue la más fructífera y variada, destacándose los acuerdos en materia de gestión y recolección de residuos, la preservación medioambiental en el campo de la construcción y la cooperación en el sector metalmecánico. Estos acuerdos incluían la transferencia de conocimientos y experiencias así como también de recursos financieros a través de subsidios.

Finalmente, a fines de 2011, el gobierno de Rafaela inició conversaciones con la ciudad española de Carcabuey para la firma de un hermanamiento. La iniciativa había nacido de la alcaldía española, debido a la gran cantidad de descendientes españoles que habitaban Rafaela, pero fundamentalmente, debido a la complementariedad de las economías de ambas ciudades. Finalmente, el acuerdo de hermanamiento se firmó en 2013.

En general, las vinculaciones con estas ciudades entre 1991 y 2011 generaron un bajo nivel de proyectos conjuntos que se limitaron a viajes de delegaciones e intercambios estudiantiles. El caso de la relación con Fossano fue la más activa y se generaron proyectos de cooperación específicos, a través del intercambio de experiencias y conocimientos que le permitieron a la ciudad de Rafaela desarrollar e implementar políticas públicas en sectores importantes para el desarrollo local de la ciudad.

#### **> Participación en distintas redes de ciudades desde 1991 hasta 2011**

Entre 1991 y 2011, Rafaela formó parte de diversas redes de ciudades como Mercociudades, Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU), Foro Eurolatinoamericano de Turino, Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur (FCCR) y la Red URB-AL, que es un programa de cooperación descentralizada de la Comisión Europea con América Latina. La participación en estas redes le permitió a la ciudad ponerse en contacto con otros gobiernos locales que comparten objetivos comunes. Sin embargo, la ciudad no ha logrado aprovechar el valor añadido que las mismas proporcionan para el establecimiento de proyectos de cooperación puntuales.

## CAPÍTULO 2

### POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES DE DESARROLLO TERRITORIAL EN LA CIUDAD DE RAFAELA ENTRE 1991 Y 2011

#### *2.1. Políticas Públicas de desarrollo territorial de los gobiernos locales*

En el presente capítulo se hace mención a las políticas públicas locales, destacando sus rasgos particulares así como el proceso de formulación de las mismas. Al mismo tiempo, se hace referencia a las principales políticas implementadas por el gobierno de la ciudad de Rafaela entre 1991 y 2011, para luego analizar cómo la cooperación descentralizada, a través de proyectos puntuales, incidió sobre las políticas públicas locales para impulsar, estratégicamente, el desarrollo territorial de la ciudad. Por esta razón, también se considera necesario hacer una breve mención al desarrollo territorial, pero es preciso aclarar que no es objetivo de este trabajo realizar un análisis exhaustivo del desarrollo territorial de la ciudad de Rafaela, el cual ha sido trabajado y estudiado por diversos autores<sup>27</sup>.

En general, se considera al desarrollo territorial como un enfoque multidisciplinario que abarca los aspectos políticos, sociales, económicos, culturales y medioambientales de un territorio. Por lo tanto, los gobiernos locales implementan diversas y numerosas políticas públicas con el objetivo de impulsar el desarrollo local teniendo en cuenta las características y especificidades de cada territorio así como las demandas y necesidades de las poblaciones locales. Esto es de hecho, lo que posibilita identificar diferentes modelos de desarrollo territorial<sup>28</sup>.

#### *2.1.1. Breve definición de desarrollo territorial*

Se parte de una noción de desarrollo territorial como un proceso participativo que promueve el diálogo entre los principales actores públicos y privados de un territorio, para el diseño y ejecución de una iniciativa de desarrollo en común, basada fundamentalmente (pero no exclusivamente) en el aprovechamiento de los recursos endógenos, con el objetivo de estimular la actividad económica y la creación de empleo e ingreso, de tal manera que se traduzca en mejora de la calidad de vida de la población. Si bien esta concepción otorga una gran importancia a la dimensión económica, el desarrollo territorial no debe ser entendido exclusivamente como mero incremento de la actividad productiva empresarial. Se trata, en todo caso, de un enfoque integrado en

---

<sup>27</sup> Para trabajos sobre desarrollo territorial en la ciudad de Rafaela ver: COSTAMAGNA, Pablo. Iniciativa de Desarrollo Económico Local. La articulación y las interacciones entre instituciones. El caso de Rafaela, Argentina. CEPAL-GTZ. 1999; FERRARO, Carlos. y COSTAMAGNA, Pablo. Ambiente, entorno institucional y desarrollo. La articulación y las interacciones entre las instituciones de soporte técnico al desarrollo empresarial. El caso Rafaela, CEPAL, 1999; y MIRABELLA, Roberto. Estrategias de desarrollo económico en el marco de la cooperación público-privada. La experiencia de la ciudad de Rafaela, ICEDeL, 2002.

<sup>28</sup> Nótese que el modelo de desarrollo local de la ciudad de Rafaela, centrado en las cuestiones económicas-productivas, es diferente del modelo de desarrollo exitoso de la ciudad de Rosario, el cual se basó principalmente, en el aspecto urbanístico.

el cual deben considerarse igualmente los aspectos ambientales, culturales, sociales e institucionales del ámbito territorial respectivo<sup>29</sup>.

Además, es importante destacar que en este trabajo también se tiene en cuenta el papel que desempeñan ciertos factores exógenos. Así, el desarrollo territorial no es sólo desarrollo de recursos endógenos, sino que muchas iniciativas de desarrollo local se basan también en el aprovechamiento de las oportunidades exógenas, como las provenientes de la cooperación descentralizada con otros actores locales. Lo importante aquí es lograr “endogeneizar” dichas oportunidades externas dentro de la iniciativa de desarrollo planteada por los actores territoriales. Se trata de que los proyectos desarrollados en el marco de los hermanamientos o las redes de ciudades, así como también la experiencia adquirida a partir de estos vínculos, contribuyan a fortalecer las políticas públicas locales orientadas al desarrollo territorial.

Finalmente, según nuestra perspectiva, la dimensión política del desarrollo local asume un lugar fundamental. De esta manera, el desarrollo territorial es un proceso de construcción política donde el Estado local o municipal desempeña un rol central, a través de las políticas públicas locales implementadas.

### **2.1.2. Definición de Políticas Públicas**

Una política pública es definida como

*“un conjunto de actuaciones coordinadas y programadas desde una institución pública, que pretende resolver una situación negativa –o mejorar una situación existente– que afecta a toda o a parte de la población local y que tiende a alcanzar así un objetivo inscrito en la agenda de gobierno como uno de sus componentes estratégicos. Estas actuaciones han de ser llevadas a cabo desde la propia institución pública o bien lideradas por ella, con la participación y colaboración de otros actores”<sup>30</sup>.*

Las políticas públicas son parte integrante de la estrategia llevada a cabo por las instituciones y administraciones públicas que buscan alcanzar determinados objetivos y conseguir situaciones concretas utilizando para ello diversos recursos, sean humanos, financieros o materiales, para actuar sobre una situación estructural o coyuntural determinada, con el fin de alcanzar un conjunto de objetivos fijados previamente, y cuya evaluación se hace sobre la base de la calidad y la oportunidad de la intervención pública.

---

<sup>29</sup> ALBURQUERQUE, Francisco y DINI, Marco, El enfoque del Desarrollo Económico Territorial. En Guía de Aprendizaje sobre Integración Productiva y Desarrollo Económico Territorial. Módulo 7. Instituto de Desarrollo Regional. Universidad de Sevilla. Sevilla 2008, pág. 12-13.

<sup>30</sup> MALÉ, Jean-Pierre. ¿Cómo cooperar entre instituciones locales? Del proyecto puntual al fortalecimiento de las políticas públicas locales. En Guías Metodológicas de la Oficina de Coordinación y Orientación del Programa URB-AL III de la Comisión Europea. Barcelona, 2012, pág. 13-14.

### ***2.1.3. Rasgos particulares de las políticas públicas locales***

Al referirnos a las políticas públicas locales se coloca el énfasis en las políticas que define y ejecuta el gobierno local, como actor político autónomo y responsable. Por ello, las políticas públicas locales tienen los mismos atributos que las políticas públicas en general, pero tienen además rasgos específicos que es importante señalar.

En primer lugar, se destaca la participación de la ciudadanía ya que en el caso de un gobierno local existe una mayor cercanía entre el gobierno y sus administrados. La proximidad de gobiernos locales con sus ciudadanos los convirtió en los primeros receptores de las demandas y pedidos. De hecho, esta proximidad implica que las políticas públicas locales requieren del consenso y legitimidad de los ciudadanos.

En segundo lugar, se encuentra la concertación con otros actores locales, especialmente la articulación público-privada. Las políticas públicas locales afectan directamente al tejido económico y social local por lo cual los diversos actores locales se sienten implicados y deciden interferir en los proyectos o programas del gobierno local. Al mismo tiempo, las autoridades locales buscan asociar a las empresas y entidades privadas para la elaboración y ejecución de las políticas públicas, o la realización de ciertos proyectos, buscando espacios de concertación y modalidades concretas de colaboración con dichos actores. Incluso, estos actores desempeñan un rol destacado en la implementación de las políticas públicas locales, siendo responsables de ciertos aspectos de su ejecución.

Por último, es importante la articulación y coordinación con los demás niveles de la Administración. En comparación con las políticas públicas de tipo estatal, las de ámbito local presentan también la particularidad de ser a menudo más complejas, por el hecho de tener que implicar a otros actores públicos y privados y de necesitar una suma de actuaciones y recursos financieros procedentes de diversos niveles de la Administración: provincial, regional o estatal, además del municipal. Por esta razón, las políticas públicas locales suelen diseñarse combinando los programas estatales o provinciales con las acciones locales, teniendo siempre en cuenta las especificidades locales.

En general, las políticas públicas locales se caracterizan por su horizontalidad, por la búsqueda de consenso y legitimidad de los diversos actores territoriales.

### ***2.1.4. Proceso de formulación de políticas públicas locales***

Es importante hacer mención al proceso de construcción y generación de una política pública local para poder dar cuenta de la incidencia de los proyectos de cooperación descentralizada sobre las distintas etapas de formulación de dichas políticas. Para esto, se toman como referencia las etapas desarrolladas por Jean-Pierre Malé<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> MALÉ, Jean-Pierre, Op. Cit., pág. 18-20.

En primer lugar se encuentra la identificación de una situación negativa o insatisfactoria que afecta a una parte o a la totalidad de la población local. A esta le sigue el reconocimiento de que se trata de un asunto colectivo y ciudadano, que requiere de una respuesta o intervención de las autoridades públicas locales. En tercer lugar se lleva a cabo la activación de los mecanismos de participación ciudadana y de concertación o consulta con otros actores territoriales para fomentar un debate público y ciudadano que tiene como objetivo crear un cierto consenso sobre la forma de enfrentar la situación y el rol que desempeñarán los diferentes actores. A partir de entonces, se incluye este tema dentro de la agenda de gobierno de la institución local, lo cual implica reconocer que se trata de una cuestión importante y que forma parte de las prioridades del gobierno local. La agenda de gobierno está compuesta por problemas públicos considerados prioritarios y que serán objeto de análisis y toma de decisiones. Sin embargo, la inclusión de un problema en la agenda de gobierno es una condición necesaria, pero no suficiente, para que el problema dé lugar a una política pública que intente solucionarlo. De hecho, no todos los problemas que afectan a un territorio local ingresan en la agenda de gobierno.

Una vez que un tema es considerado prioritario e incluido en la agenda de gobierno, se inicia la etapa de elaboración de una estrategia para hacer frente al problema o mejorar la situación existente. Esta estrategia puede elaborarse de manera individualizada, a partir de la formulación de una política pública local específica, o en el marco de un proceso más amplio de planificación estratégica, teniendo en cuenta el conjunto de las políticas públicas del gobierno local. Posteriormente, se programan las actuaciones correspondientes, determinando cuáles serán los actores involucrados (públicos o privados), los objetivos, recursos humanos, financieros y materiales necesarios, los resultados concretos a alcanzar y los plazos de las diversas actuaciones.

Una vez realizadas estas etapas se lleva a cabo la implementación de las actuaciones previstas, movilizand o las capacidades del gobierno local y de los demás actores involucrados. Por último, se inicia la fase de seguimiento y evaluación de las intervenciones realizadas, con el objetivo de mejorar las políticas públicas locales ejecutadas.

Finalmente, es preciso destacar que para diseñar y ejecutar políticas públicas locales exitosas que conduzcan a un verdadero desarrollo territorial, es fundamental contar con una clara y fuerte determinación del gobierno local en términos políticos, así como también con una eficiente estructura técnica y administrativa de la institución local.

## ***2.2. Políticas públicas locales orientadas al desarrollo territorial en Rafaela entre 1991 y 2011***

### ***2.2.1. Primera intendencia de Omar Perotti 1991-1995***

En 1991, el municipio de la ciudad de Rafaela se encontraba en una situación caracterizada por déficit presupuestario, endeudamiento, falta de profesionalismo y capacitación en el personal, así como también por la escasa informatización, inexistencia de obras de infraestructura en la ciudad y de equipos para la prestación de servicios. Ante esta situación, a partir de la intendencia de Omar Perotti, se definió una agenda de gobierno donde se priorizaron las cuestiones administrativas y de gestión para agilizar los tiempos, lograr un equilibrio en los presupuestos, realizar obras de infraestructuras para la ciudad y mejorar los servicios que presta el municipio incorporando el concepto de calidad en la administración pública.

Así, se incorporaron prácticas de funcionamiento de una organización eficiente a fin de modernizar la gestión incorporando conceptos como productividad, competitividad, calidad y eficiencia utilizados hasta ese momento sólo por el sector privado. Esto permitió recuperar la credibilidad de los ciudadanos en los actos del gobierno<sup>32</sup>.

Desde el gobierno local se decidió simplificar los procedimientos administrativos, implementar un plan informático con recursos propios, iniciar un programa de formación y capacitación de los recursos humanos, y fundamentalmente, se decidió realizar una evaluación y control de los objetivos estratégicos definidos por su administración.

Al mismo tiempo, se planteó la necesidad de redefinir la política económica implementada hasta ese momento, por lo cual se incorporó el concepto de desarrollo local o territorial como modelo de gestión.

Hasta comienzos de 1990, el gobierno local había estado aislado del sector productivo de la ciudad, ejerciendo sólo funciones tradicionales, sin participar en los ámbitos económico, educativo o laboral. No obstante, a partir de la intendencia de Perotti, el municipio decidió ejercer un rol más activo en la sociedad y potenciar el trabajo conjunto entre los distintos sectores para la definición y ejecución de las políticas de desarrollo local.

De esta manera, la agenda de gobierno estuvo marcada por las cuestiones administrativas y de gestión, y por el desarrollo local, los cuales eran considerados por el Municipio como dos caras de una misma moneda. Estos objetivos se basaban en el convencimiento de que el Municipio no sólo debía lograr la calidad y mejora continua de la administración, es decir, ser concebido como un hacedor de obras y servicios, sino que debía convertirse en un gestor y promotor del desarrollo local.

---

<sup>32</sup> PEROTTI, Omar. Op. Cit. Pág. 15

Así, las políticas públicas locales se orientaron a impulsar el desarrollo territorial de la ciudad de Rafaela, entendido como un concepto amplio que abarcaba las políticas económicas, financieras y tecnológicas, así como también, las políticas sociales, culturales, ambientales y urbanísticas, para lo cual era necesario un Municipio moderno, eficaz y plenamente integrado al entorno social y productivo de la ciudad.

El gobierno local interpretó la necesidad de involucrarse en algunos temas de la economía local para lo cual se creó, en 1991, la Secretaría de Programación Económica. En el marco de esta secretaría se abordó la promoción de las pequeñas y medianas empresas, la construcción de un entorno favorable a la cooperación de las instituciones, como la educación, la innovación tecnológica, el empleo, la información empresarial, la búsqueda de nuevos mercados, y proyectos de infraestructura empresarial y de transporte<sup>33</sup>.

Se promovió la asociatividad de las micro y pequeñas empresas con el objetivo de reducir riesgos, disminuir costos y crear sinergias. De esa manera, se logró institucionalizar una gran experiencia con empresas que no estaban agremiadas. Además, se trabajó con grupos de diversos sectores como el autopartista, alimenticio, mueblero y apícola, en capacitación, compras conjuntas, así como también en desarrollar proveedores locales y en la búsqueda de mercados. Es importante mencionar que el impulso de la asociatividad de las pequeñas empresas dió como resultado la creación de la Cámara de Pequeñas Industrias de la Región (CAPIR)<sup>34</sup>.

Finalmente, se implementaron políticas para capacitar en gestión y dirección de empresas, asistir técnicamente en la implementación de programas de gestión de la calidad, asegurar normas de seguridad, orden y limpieza, certificación de normas, realización de diagnósticos especializados sobre innovación de productos, en la asistencia y organización de rondas de negocios, desarrollar proveedores y en la preparación de proyectos de inversión.

### ***2.2.2. Primera y segunda intendencia de Ricardo Peirone 1995-2003***

En 1995 fue electo intendente de la ciudad Ricardo Peirone, quien mantuvo los lineamientos de la agenda de gobierno municipal y el eje de las principales políticas públicas locales encaradas por el gobierno anterior, buscando mejorar y profundizar las mismas.

Luego de recibir en 1995 al premio Nacional a la Calidad, otorgado por la presidencia de la Nación, y considerando los avances en las cuestiones administrativas y de gestión, el Municipio decidió implementar un Plan Estratégico para Rafaela a partir de 1996. De esta manera, la agenda de gobierno estuvo determinada por dicho Plan, cuyas líneas de acción estratégica comprendían: impulsar una red regional de unidades productivas con

---

<sup>33</sup> Ibidem. Pág. 15

<sup>34</sup> Ibidem. Pág. 16

base PyME y proyección internacional; fortalecer la vinculación y proyección regional desarrollando y optimizando la logística de comunicaciones; impulsar la formación de calidad a través de la integración de los agentes educativos con el sector productivo y las demandas comunitarias; fortalecer las instituciones con la integración y participación de los habitantes; garantizar un crecimiento urbano armónico en el desarrollo de las actividades productivas y sociales; y garantizar mejor calidad de vida para todos promoviendo acciones que prioricen la temática ambiental y social.

En base a lo establecido en el PER acerca de la temática medioambiental, el gobierno municipal definió una Política Urbano Ambiental con el propósito de garantizar un desarrollo sostenible. De esta manera se impulsó la jerarquización del Área de Medio Ambiente del Municipio desde 1999; se creó el Foro Ambiental Municipal, integrado por diversas instituciones donde se discutía la problemática ambiental-ecológica; se elabora un Marco Legal Ambiental Municipal; se dictaron numerosas Ordenanzas sobre ruidos molestos, contaminación atmosférica y recolección de residuos patológicos, entre otras. Además, se desarrolló una Legislación Urbano Ambiental para el Área de Actividades Económicas, con el objetivo de potenciar el desarrollo urbanístico del sector productivo en base a la incorporación de criterios de buen funcionamiento y cuidado ambiental. Finalmente, se concretó un proyecto integral sobre gestión de residuos que abarcaba desde la generación y recolección hasta la disposición final de los desechos sólidos urbanos. Así, se definieron distintos programas tendientes a lograr cambios en el comportamiento ciudadano, generando conductas responsables por parte de la comunidad. También se creó el Relleno Sanitario y se reordenó el actual Basural.

Por otra parte, siguiendo con las líneas estratégicas planteadas en el PER, se impulsaron políticas públicas de promoción económica y productiva con el objetivo de generar puestos de trabajo, fortalecer a la pequeña y mediana empresa y apoyar la producción local, y construir un entorno favorable a la cooperación de instituciones y actores relacionados con el desarrollo local. En esta dirección se llevó a cabo el diseño e implementación de una serie de programas de actividades para mejorar las condiciones del entorno productivo local y proveer elementos de competitividad a las empresas, como actividades de capacitación en costos, comercialización y marketing, gestión de producción, etc., y programas de asociatividad de PyMEs industriales. Así, en 1996, se creó el Centro de Desarrollo Empresarial encargado de mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas regionales, a través de la identificación de la demanda de servicios de desarrollo empresarial, el fomento de procesos asociativos y la creación de una oferta territorial de consultoría para PyMEs.

También se promovieron nuevos emprendimientos tecnológicos; se desarrolló infraestructura acorde a las necesidades del sector productivo como el Parque de Actividades Económicas; y se crearon el ICEDeL y el ITEC como herramientas de información, capacitación e investigación.

No obstante, la crisis a nivel nacional de fines de 2001, dividió esta etapa de gobierno en dos y obligó a una reorientación de la agenda de gobierno. A partir de entonces el municipio se vió obligado a dar un giro en su gestión, modificar su planificación y enfocarse en dar respuesta a la crisis social y económica que se estaba desarrollando. Así, el gobierno local debió dejar de lado las políticas estratégicas establecidas en el PER y priorizar los asuntos más urgentes.

A partir de 2002 la agenda local quedó determinada por los problemas sociales y económicos que enfrentaba la ciudad, particularmente, la desocupación y los conflictos sociales. De esta manera, la políticas sociales y de promoción del empleo se convirtieron en las principales políticas públicas locales de esta nueva etapa<sup>35</sup>. Se intentó llevar a cabo una planificación concertada de los lineamientos de la políticas locales para hacer frente al impacto de las condiciones económicas y sociales de todo el país, y así se creó la Mesa de Concertación para la Producción y el Empleo, que luego se transformó en el Consejo Consultivo Social.

### ***2.2.3. Segunda y tercera intendencia de Omar Perotti 2003-2011***

En 2003 asumió nuevamente Omar Perotti como intendente de la ciudad en un contexto en el cual el país comenzaba a salir de la crisis y donde las políticas impulsadas desde el gobierno nacional, creaban condiciones para las economías regionales. A partir de entonces, la agenda de gobierno retomó las prioridades planteadas durante su primer mandato y continuadas por el gobierno de Peirone: fuerte rol del gobierno local y diálogo con los principales actores públicos-privados, refuerzo de las decisiones estratégicas poniendo a la gente y al conocimiento en el centro, al mismo tiempo que se planteaba la importancia de las relaciones internacionales<sup>36</sup>.

Se comenzó una nueva etapa donde los objetivos eran en primer lugar buscar financiamiento para volver a actualizar el parque de maquinarias y para realizar obras de infraestructura estratégicas para la ciudad y su desarrollo. Se inauguró el Instituto Tecnológico Rafaela (ITEC), con el objetivo de dictar tecnicaturas en función de las necesidades del territorio, vinculadas especialmente al sector productivo.

En 2008 se definió la Agenda Estratégica de Rafaela, la cual surgió en el marco del Consejo Consultivo Social y que reflejaba la visión concertada entre diferentes actores de la ciudad obre diversas temática que se abordan con el objetivo de construir una mejor ciudad. Esta agenda incluyó cinco grandes ejes a partir de los cuales se debatían lineamientos y acciones específicas de intervención con una mirada a mediano plazo: Territorio; Cohesión Social; Innovación y Conocimiento; Ciudadanía; y Competitividad Económica Territorial. De esta forma, la Agenda trató de definir estrategias para

---

<sup>35</sup> Ibidem. Pág. 18

<sup>36</sup> COSTAMAGNA, Pablo. Política y Formación en el Desarrollo territorial. Aportes al enfoque pedagógico y a la investigación de acción con casos de estudio en Argentina, Perú y País Vasco. Instituto Vasco de Competitividad, Publicaciones Universidad de Deusto, 2015, pág. 61.

abordar en cada una de estas temáticas, sentando así las bases para un plan de gestión integral público-privado de la ciudad<sup>37</sup>.

En el marco del eje Territorio Integrado se implementó el programa Rafaela + Sustentable, que se basaba en un conjunto de acciones y políticas públicas destinadas a hacer de la ciudad un lugar que cuida el medio ambiente, sus recursos y sus ciudadanos. De esta manera, se desarrollaron políticas orientadas a transformar el modo de producción y de consumo para avanzar hacia una producción más limpia y al uso de energías renovables y eficientes así como también para promover la minimización, reciclado y valorización de los residuos.

Por su parte, en el eje Mayor Competitividad Económica, se trató de mejorar y reforzar la posición de Rafaela como líder de desarrollo económico. En este sentido, se puso en marcha el Programa de Competitividad Territorial de los clusters de la región central de Santa Fe financiado por el FOMIN- BID, el cual apuntaba a promover las ventajas competitivas del territorio a través del fortalecimiento de las empresas que constituyen los cluster más importantes de la región.

Para el tercer eje, Cohesión Social, se creó el Centro de Integración Comunitaria en el barrio Monseñor Zazpe, la cocina comunitaria San Francisco de Asís del barrio Villa Podio, y se desarrolló el Programa Arteenpatilaes. Se trató de políticas públicas que apuntaban a construir espacios socioculturales que fomentaran las relaciones y fortalezcan la convivencia social.

En cuanto al eje Innovación y Conocimiento, el programa más importante fue el de Inclusión Educativa, el cual brindaba acompañamiento, becas, apoyo escolar a chicos y chicas de la ciudad para que continúen estudiando en el nivel secundario, así como tutorías de ayuda docente especializada para realizar tareas, controlar asistencia y relacionarse con las familias.

Por último, en el eje Ciudadanía y Gobernabilidad Democrática, se implementó la Jornada Ciudadanía para Armar, donde participaban representantes de diferentes instituciones educativas de la ciudad, con el objetivo de mejorar el ejercicio de los derechos ciudadanos de los rafaelininos y construir una cultura cívica más sólida.

En definitiva, durante el período de tiempo analizado, la ciudad de Rafaela constituyó un modelo de desarrollo económico-productivo de un entramado de pequeñas y medianas empresas a partir de la creación de ambientes de competitividad territorial centrada en la potenciación de factores culturales, tecnológicos, ambientales y de infraestructura locales. Así, el desempeño exitoso de su economía se sustentó en un amplio conjunto de pequeñas y medianas empresas que lograron posicionarse

---

<sup>37</sup> PARTICIPEDIA [sitio web] 2013. [Fecha de consulta 15 de abril de 2016]. Disponible en: <http://participedia.net/en/cases/rafaela-agenda-estrategica>

eficientemente no sólo en el mercado interno, sino también en mercados externos, lo cual fue posible debido al papel positivo que jugó el gobierno local y el entorno o entramado institucional, así como también debido a la capacidad de innovación en el desarrollo productivo local.

## CAPÍTULO 3

### INCIDENCIA DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES

#### *3.1. Criterios de incidencia de la cooperación descentralizada sobre las políticas públicas locales*

Para dar cuenta de la incidencia de los distintos proyectos de cooperación descentralizada, encarados por la ciudad de Rafaela entre 1991 y 2011, sobre las políticas públicas locales, se toman tres criterios fundamentales: reforzamiento; innovación; y generación<sup>38</sup>. Esta incidencia puede observarse claramente en el Cuadro 2, en el cual se detallan las principales etapas de la formulación de las políticas públicas y el nivel donde inciden los proyectos de cooperación.

> **Reforzamiento:** una política pública se refuerza cuando sus resultados se incrementan, sin necesidad de transformar la política ya existente. En este caso, el proyecto de cooperación descentralizada no pretende alterar ni modificar una política pública existente, enmarcada en la agenda del gobierno local. La cooperación consiste en aportar recursos económicos y/o medios humanos que permitan realizar más actuaciones, ampliar el número de personas beneficiarias o simplemente acelerar el calendario previsto para esa política pública. El objetivo no es incidir en un cambio de la política local, sino incrementar los resultados de la misma. El proyecto aporta medios humanos y materiales para consolidar o capacitar a los responsables y a los técnicos de la estructura encargada de la ejecución de la política local considerada.

> **Innovación:** innovar una política pública implica modificar las estrategias y/o instrumentos de la política local para mejorarla o transformarla, con lo cual se pretende incidir en una mejora cualitativa. Se parte de una política pública local existente, pero en este caso la cooperación intenta ayudar a revisar, reorientar o enriquecer la manera en que se lleva a cabo dicha política. La iniciativa del proyecto puede provenir de uno u otro de los socios, pero lo importante es que el objetivo consciente y declarado del proyecto es una transformación sustancial de una política existente a partir del apoyo y know-how del socio que posee más experiencia en el campo de dicha política.

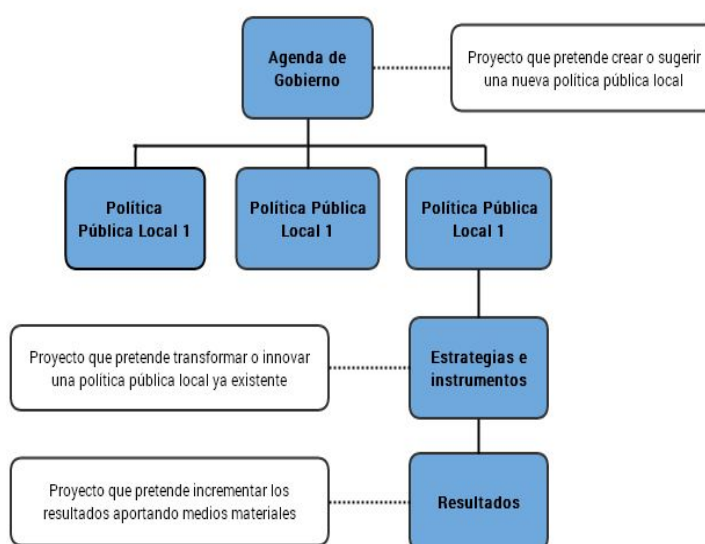
> **Generación:** en este caso, a partir del proyecto de cooperación se genera o crea una nueva política pública no incluida hasta ese momento en el plan estratégico local. Así, el proyecto tiene como objetivo la posible inclusión en la agenda de gobierno de una nueva política pública que no existía hasta entonces, como tal, en uno de los socios. El proyecto está concebido como una primera experiencia del gobierno receptor en un

---

<sup>38</sup> Estos criterios se toman a partir del documento *¿Cómo cooperar entre instituciones locales? Del proyecto puntual al fortalecimiento de las políticas públicas locales* de Jean-Pierre MALÉ, quien utiliza cinco criterios para identificar los niveles en los que un proyecto de cooperación puede intervenir sobre una política pública local.

campo donde no posee experiencia o que no había considerado como un campo donde podía elaborar y poner en aplicación una política pública local.

Es importante tener en cuenta que estos criterios no se excluyen mutuamente, es decir que un proyecto puede estar dirigido a incrementar los resultados de una política pública local, lo cual puede derivar en una innovación sobre la misma, transformando o alterando su orientación o estrategia. Sin embargo, lo importante para este trabajo es poder identificar cuál fue el criterio decisivo que impulsó a las partes a iniciar y llevar adelante el acuerdo de cooperación descentralizada.



Cuadro 2- Fuente: Elaboración a partir de los aportes de Jean-Pierre Malé.

## 3.2. Proyectos de Cooperación Descentralizada de la ciudad de Rafaela

### 3.2.1. Proyecto “Desarrollo y Formación. Otro paso con Rafaela” con Fossano

Se trató de un proyecto de cooperación enmarcado dentro del Acuerdo de Hermandad con la ciudad de Fossano firmado en 1996. Si bien, durante los primeros años del hermanamiento, las relaciones entre ambas ciudades fueron cordiales, no derivaron en la firma de proyectos concretos que llevaran a la práctica los objetivos previstos en el acuerdo de 1996. Sin embargo, a partir de 2007, las Administraciones de Fossano y Rafaela y las Comisiones para la Hermandad de ambas ciudades, comenzaron a trabajar para llevar adelante proyectos de cooperación.

En este marco se materializó, el Proyecto “Desarrollo y Formación. Otro paso con Rafaela” en 2007, basado en tres objetivos principales: creación de una escuela de chapistas y pintores del automotor; sensibilización de la comunidad de Rafaela con relación al tratamiento de los residuos sólidos urbanos; y la promoción de la certificación internacional del idioma italiano a través del examen PLIDA.

### > *Escuela de Chapistas*

En 2007, en el marco del festejo de los 10 años del hermanamiento con Fossano, el intendente Perotti inició las gestiones para crear una escuela de chapistas, similar a la escuela que funcionaba en la ciudad italiana. A partir de ese momento el Área de Relaciones Internacionales del municipio comenzó a trabajar de manera conjunta con la Comuna de Fossano y la Comisión para la Hermandad Rafaela-Fossano, a los que también se sumaron la Asociación de Propietarios de Talleres Mecánicos (Aportame), el sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte (Smata) y la Escuela Técnica N° 460.

El proyecto fue presentado por la Comuna de Fossano ante la Región de Piamonte quien se encargó de financiar cada una de las etapas. Así, en abril de 2008, una delegación de técnicos italianos, integrada por Gianfranco Canavesio, responsable del proyecto, y Mario Cesano, experto técnico en chapería, visitaron la ciudad rafaélina con el objetivo de realizar un diagnóstico del estado del sector mecánico, sus necesidades y potencialidades. Además, los expertos italianos se reunieron con referentes del sector mecánico, visitaron talleres, concesionarias de automóviles, la Escuela Técnica N° 460 y el Instituto Tecnológico (ITEC). En este marco, Mario Cesano, observó que, si bien algunos de los talleres de chapa y pintura de la ciudad de Rafaela se encontraban actualizados, varios de estos mostraban un atraso tecnológico de 25 años<sup>39</sup>.

En noviembre de 2008, comenzó el proceso de selección de los docentes rafaélinos encargados de dictar los cursos, quienes recibirían una capacitación en Italia. Luego, a principios de 2009, un chapista y un pintor, encargados de las clases prácticas, y un docente de la Escuela Técnica N° 460, a cargo de las clases teóricas y de la coordinación general del curso, participaron de la capacitación totalmente financiada por las contrapartes italianas. Dicho entrenamiento se realizó en la escuela para chapistas de Fossano dependiente del Instituto Salesiano y en las instalaciones de la empresa multinacional Standox, la cual también realizó importantes donaciones de equipamiento, herramientas e insumos para el desarrollo de las clases en Rafaela.

Finalmente, en mayo, los expertos italianos visitaron nuevamente la ciudad de Rafaela para la definición de los contenidos y la planificación de las clases teóricas y prácticas del curso que comenzaría en agosto. Estas resoluciones quedaron plasmadas en un documento firmado por todos los actores responsables del proyecto.

Cabe destacar que en 2010, nuevos chapistas y docentes rafaélinos, recibieron capacitación en Italia acerca de microbollos, trabajos con cristales y paragolpes, entre otros temas, completando de esta manera la segunda etapa del proyecto.

En definitiva, durante el primer gobierno de Perotti, a principios de los 90, el gobierno local había desarrollado una política pública hacia el sector autopartista rafaélino, que

---

<sup>39</sup> Pusieron en marcha la escuela de chapistas en la ciudad de Rafaela, *La Capital*, Santa Fe, Argentina, 11 de agosto de 2009. [Fecha de consulta, 28 de agosto de 2015]. Disponible en: <http://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2009/08/11/regionales/REGI-05.html>

apuntaba a lograr una mayor competitividad de las empresas del sector, especialmente a través de programas de capacitación, entre otros.

De esta manera, a través del proyecto de cooperación con Fossano, el gobierno rafelino logró transformar la política pública local existente hasta ese momento. Concretamente, el proyecto pretendía actuar sobre la situación del sector autopartista y la industria automotriz mediante la creación de una Escuela para chapistas, encargada de dictar cursos de capacitación para chapistas y pintores, ya sean propietarios o empleados de talleres de chapa y pintura de Rafaela, así como también jóvenes interesados en capacitarse en dicho sector. El principal objetivo del proyecto era contribuir a perfeccionar el oficio, mediante el conocimiento de nuevas técnicas de trabajo, manejo de herramientas y nuevas tecnologías aplicadas con miras a una actualización de la actividad mecánica en función de las últimas tendencias. De esta manera, apuntaba a impulsar el recambio tecnológico de la industria automotriz local y el mejoramiento del sector autopartista, a través de una mejora cualitativa de la políticas pública local existente hasta ese momento.

#### *> Proyecto sobre el tratamiento de residuos sólidos urbanos*

A principios de 2009, Rafaela recibió la visita de una delegación italiana integrada por funcionarios de la Comuna de Fossano, miembros de la Comisión para el hermanamiento, un técnico especialista en tratamiento de residuos y una docente. Durante el transcurso de la visita se mantuvieron una serie de reuniones entre los miembros de la delegación italiana y funcionarios de Rafaela, donde se discutieron los avances logrados hasta el momento en los distintos planes de acción y los objetivos previstos para el año 2009. Los principales temas abordados giraron en torno a la capacitación para chapistas y pintores de automotores; la certificación de la lengua italiana; y el tratamiento y reciclado de residuos urbanos<sup>40</sup>.

En cuanto al último punto, se profundizó sobre el intercambio de experiencias en el tratamiento y reciclado de residuos urbanos, buenas prácticas de clasificación, marco legal, campañas de concientización y disposición final de los residuos. Además, la comisión italiana acordó establecer un proyecto de cooperación para colaborar con el municipio rafaelino en la concientización sobre la clasificación de residuos y en otorgar asistencia técnica sobre la disposición final de los mismos<sup>41</sup>.

En función de lo acordado, a lo largo de 2009, Fossano contribuyó con el Programa Creando Conciencia liderado por la Secretaría de Servicios Públicos de Rafaela, cuyo principal objetivo era concientizar acerca de la preservación del medio ambiente y el reciclado de residuos. En este caso, la Comuna italiana aportó gran parte de los fondos

---

<sup>40</sup> MUNICIPALIDAD DE RAFAELA [sitio web] Noticias. [Fecha de consulta 28 de agosto de 2015].

Disponibile en:

<http://www.rafaela.gov.ar/nuevo/Noticias-amp.aspx?i=3640&txt=fossano&index=90&v=buscar>

<sup>41</sup> *Ibidem*.

para la impresión de folletería y financió los cestos para las escuelas rafaelinas, con el objetivo de estimular a los alumnos a separar los residuos, práctica que luego repetirían en sus hogares<sup>42</sup>.

En marzo de 2010, una delegación rafaalina viajó a Fossano con el objetivo de seguir trabajando en el Proyecto de cooperación con la ciudad italiana, en este caso, centrado en el objetivo sobre tratamiento de residuos sólidos urbanos.

Luego, a mediados de ese año, Rafaela recibió una nueva visita de técnicos y expertos italianos en la temática de recolección y reciclaje de residuos. La misma estaba integrada por Andrea Bertora, ingeniero ambiental, responsable del área técnica de la Cooperativa Erica, que se dedica a la asistencia técnica para el sector público en lo referente a recolección, recupero y disposición final de los residuos urbanos. También participó Ernesto Brociero, funcionario de la Comuna de Fossano y responsable de llevar a cabo el seguimiento de las acciones y propuestas logradas en materia ambiental.

Los responsables del Relleno Sanitario y del Programa Creando Conciencia, dependientes de la Secretarías de Servicios y Espacios Públicos y Medio Ambiente, trabajaron con ambos expertos italianos sobre los avances logrados en el Relleno, sobre la planta de recupero de los materiales reciclables, así como también, acerca de los distintos tipos de residuos, diferentes servicios de recolección, valorización de residuos reciclables y programas de sensibilización.

Luego de estas reuniones se llegó a la conclusión de que el Municipio de Rafaela debía trabajar en cuatro aspectos fundamentales. En primer lugar, en la reducción de los residuos que llegaban al Relleno, para lo cual se recomendó realizar compost en los hogares y estimular la disminución de envases descartables. En segundo lugar, la reutilización de materiales, a través de la realización de briquetas y compost a partir de la recolección de basura de los patios y la contratación de una cooperativa para la reparación de los desechos. En tercer lugar, la promoción del reciclaje, promoviendo emprendimientos cuya materia prima sean los materiales recuperados y a través de una mayor intervención del municipio en la negociación con los compradores de materiales para lograr una mayor rentabilidad. Y por último, el mejoramiento en la gestión de los gases emergentes de la Celda del Relleno Sanitario<sup>43</sup>.

En fin, la Municipalidad de Rafaela entre 2003 y 2005 desarrolló una política pública sobre gestión de residuos, la cual tenía como objetivo la erradicación del basural a cielo abierto como mecanismo para la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios, urbanos e industriales. En este sentido se construyó y puso en funcionamiento un

---

<sup>42</sup> Más cooperación con Fossano. *La Opinión*, Rafaela, Argentina, 9 de mayo de 2010. [Fecha de consulta 28 de agosto de 2015]. Disponible en:

<http://www.laopinion-rafaela.com.ar/opinion/2010/05/09/r050930.php>

<sup>43</sup> MUNICIPALIDAD DE RAFAELA [sitio web] Noticias. [Fecha de consulta 28 de agosto de 2015].

Disponible en:

<http://www.rafaela.gov.ar/nuevo/Noticias-amp.aspx?i=5060&txt=fossano&index=70&v=buscar>

relleno sanitario, para realizar un enterramiento controlado de residuos, bajo estrictos controles ambientales, y una planta de recupero de materiales reciclables a cargo de tres cooperativas que procesaban los residuos.

No obstante, a partir de la cooperación descentralizada con la ciudad de Fossano, la ciudad de Rafaela logró impulsar una transformación o innovación en la política pública local existente, con el objetivo de mejorarla.

De esta manera, las campañas de educación ambientales parciales existentes hasta ese momento, fueron reemplazadas en 2010 mediante la creación del Programa Rafaela + Sustentable y el desarrollo del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos, acompañado por la sanción de la Ordenanza N° 4.404, que a partir de entonces, regula el sistema de gestión de residuos sólidos urbanos de toda la ciudad<sup>44</sup>. Así, se reformuló todo el sistema, bajo la idea de que los residuos podrían convertirse en materias primas de otros procesos productivos, convirtiendo los desechos en recursos.

Como consecuencia de la cooperación, también se transformó la política pública local de gestión de residuos. A la clásica recolección diferenciada domiciliaria, se incorpora la diferenciación de los residuos potencialmente peligrosos; se ejecuta un programa de gestión y tratamiento de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos; se pone en marcha un programa de gestión y transformación de aceites vegetales usados en biodiesel.

Se incorporaron además, estaciones de residuos clasificados en puntos fijos y móviles en la ciudad y se creó el Parque Tecnológico del Reciclado, para facilitar la radicación de las empresas dedicadas a la industria del reciclado y recuperación energética.

Al mismo tiempo, entre 2009 y 2011 se incrementaron los resultados de la política pública: disminuyó la generación de residuos de 1,73 kg/día/persona a 1,63 kg/día/persona; aumentó un 4% la recuperación de los materiales ingresados a la planta de recupero; se recolectaron 15.000 litros de aceites vegetales usados en tres meses; y se reciclaron 2015 PC en los talleres de valorización de componentes informáticos<sup>45</sup>.

Esta búsqueda de una innovación en el tratamiento de los residuos a través de la cooperación con Fossano puede observarse a partir de los dichos del entonces intendente de Rafaela en 2010:

*"Y la otra instancia es la ambiental, aprovechando lo que se está haciendo en Italia. Nosotros estamos satisfechos con los pasos que venimos dando en Rafaela. Somos uno de los que hacemos punta en tratamiento ambiental en*

---

<sup>44</sup> La Ordenanza N° 4.404 fue sancionada el 11 de noviembre de 2010, la cual regula un sistema de gestión de residuos sólidos urbano y promueve la minimización, valorización y disposición controlada de los residuos.

<sup>45</sup> PROGRAMA RAFAELA + SUSTENTABLE [sitio web] 2010. [Fecha de consulta 17 de septiembre de 2015]. Disponible en: <http://rafaela-sustentable.com.ar/?p=3744>

*el país, pero sabemos de lo que nos falta en relación a los países desarrollados (...) Tener una meta hacia donde vamos es mirar los que están mejor que nosotros. Precisamente allí tenemos la posibilidad y la capacidad técnica de gente que viene trabajando en esa dirección en Fossano con toda la experiencia regional para trasladarla y trabajar con nuestro equipos”<sup>46</sup>.*

### **> Proyecto Bioedilicia con la ciudad de Fossano**

En 2009, durante su estadía en Fossano, el entonces intendente de Rafaela, Omar Perotti, propuso a sus contrapartes italianas llevar a cabo un proyecto sobre bioedilicia, teniendo en cuenta la experiencia de Fossano y la región en esta temática. Perotti destacó la importancia de trabajar sobre energías alternativas y renovables, construcciones ecosustentables y otras ideas similares que podrían ser emprendidas por el Instituto Municipal de la Vivienda de Rafaela<sup>47</sup>.

A raíz de esta iniciativa, un funcionario del Área de Relaciones Internacionales de la ciudad de Rafaela, junto con miembros de la Comisión para el Hermanamiento, viajaron, a principios de 2010, a la Comuna de Fossano para continuar trabajando sobre bioedilicia. Esto derivó en una serie de entrevistas mantenidas entre la comitiva rafaquina con responsables del Environment Park en Torino, los cuales contribuirían, a partir de sus conocimientos y experiencia, para trabajar sobre la preservación del medio ambiente en Rafaela. Dichos encuentros fueron impulsados y coordinados por funcionario fossanenses.

A mediados de ese año, el arquitecto Stefano Dotta, responsable del Observatorio de Bioedilicia del Environment Park, viajó a Rafaela con el objetivo de dictar una charla sobre “Buenas prácticas de arquitectura sostenible”, dirigida a los profesionales y el público en general. En dicha exposición, el experto italiano expuso sobre las nuevas prácticas constructivas para el ahorro energético y edilicia ecosostenible, al mismo tiempo que presentó soluciones innovativas para estas temáticas y el mejoramiento del confort ambiental.

Por otra parte, Dotta mantuvo reuniones de trabajo con funcionarios de la Secretaría de Obras Públicas y Planeamiento del municipio, en las cuales se interiorizó acerca de los proyectos en los que Rafaela se encontraba trabajando, especialmente los referidos a reglamentación energética, y construcciones sociales, entre otros. De esta manera, el experto italiano brindó asistencia técnica a los funcionarios rafaquinos sobre dichos

---

<sup>46</sup> MUNICIPALIDAD DE RAFAELA [sitio web] Noticias. [ Fecha de consulta, 03 de septiembre 2015].

Disponible en:

<http://www.rafaela.gov.ar/nuevo/Noticias-amp.aspx?i=3653&txt=fossano&index=90&v=buscar>

<sup>47</sup> *Ibidem*. Disponible en:

<http://www.rafaela.gov.ar/nuevo/Noticias-amp.aspx?i=5013&txt=fossano&index=70&v=buscar>

proyectos y sobre cuestiones generales de bioedilicia, eficiencia energética y diseño de instalaciones de energía alternativas.

Finalmente, en 2011, dos funcionarios rafaelinos viajaron a Fossano y Torino con el objetivo de aprender las experiencias de la Región de Piamonte, tomarlas como referencia para la ciudad de Rafaela y evaluar la posibilidad de su implementación en la ciudad previa adaptación a la realidad local.

A raíz de la asistencia técnica sobre bioedilicia, eficiencia energética y el diseño de instalaciones de energía alternativas, el gobierno local implementó diversas políticas públicas como por ejemplo, la instalación de colectores solares térmicos para agua sanitaria, a modo de prueba piloto, para uso residencial en una vivienda de un barrio de la ciudad. Esta fuente complementaria de energía permite que una familia tipo -cuatro personas- pueda contar con agua caliente gracias a la energía solar<sup>48</sup>.

Otra política pública importante fue la construcción de la primera plaza pública abastecida con energía solar. Así, la plaza Eva Perón se construyó con luminarias LED y paneles fotovoltaicos, convirtiéndose en la primera de la ciudad que cuenta con un sistema de iluminación a través de pantallas solares.

### ***3.2.2. Proyecto sobre calidad productiva e innovación con País Vasco (España)***

La Municipalidad de Rafaela firmó, en 1997, un convenio con la Agencia de Desarrollo de Bidosoa (ADEBISA), financiada por los ayuntamientos de Irún y Hondarribia, que tiene como principales objetivos la promoción económica, generación de empleo y el impulso del tejido empresarial. Se trata de una sociedad pública creada en 1992 a iniciativa de los ayuntamientos de Irún y Hondarribia, financiada por dichos ayuntamientos, prestación de servicios y subvenciones a fondo perdido de las administraciones regional, provincial, estatal y de la Unión Europea.

A partir de este proyecto se materializó la transferencia de conocimientos y experiencia de gestión, en temas como la necesidad de capacitación, el estudio de la oferta y la demanda del mercado de trabajo y el análisis de la información, así como también en la orientación y la creación de nuevas empresas.

Dentro del marco de la vinculación con el País Vasco, la Municipalidad de Rafaela también firmó un convenio con el Instituto INASMET, a partir del cual se llevó a cabo la transferencia de conocimientos en temas de calidad, productividad e innovación.

Estas asistencias permitieron al Municipio transformar y adaptar las políticas públicas existentes hacia el mercado de trabajo, redefiniendo las políticas locales de empleo y productividad, para implementar acciones más eficientes.

---

<sup>48</sup> PROGRAMA RAFAELA + SUSTENTABLE [sitio web] 2010. [Fecha de consulta 17 de septiembre de 2015]. Disponible en: <http://rafaela-sustentable.com.ar/?p=3744>

Además, el gobierno de la ciudad de Rafaela recibió asistencia técnica de ADEBISA sobre gestión participativa, en el marco de la implementación del Plan Estratégico para Rafaela (PER). A raíz de esta asistencia, el municipio desarrolló nuevas Comisiones Municipales, como las Comisiones para la Promoción de la Cultura, del Deporte, y de Turismo, que se sumaron a las ya existentes Comisiones de Entidades de Bien Público y de Discapacitados. De esta manera, la cooperación permitió reforzar la política pública local sobre gestión participativa, incrementando sus resultados a partir de una ampliación y diversificación de las Comisiones, como espacios de involucramiento de la sociedad civil.

### ***3.2.3. Proyecto de asistencia técnica con Emilia Romagna (Italia)***

Se trató de un proyecto de cooperación a partir del cual el municipio de Rafaela recibió asistencia técnica del Laboratorio de política industrial Nomisma, ubicado en la ciudad de Bologna. Se trata de un instituto público-privado dedicado al desarrollo de investigaciones sobre generación y aplicación de políticas económicas y a la orientación del trabajo gremial-asociativo de las empresas italianas. En tal sentido, el proyecto se basaba en la asistencia técnica a funcionarios rafaelinos, con el fin de generar actividades en capacitación y fortalecimiento de núcleos locales de gestión empresarial, para fortalecer el sistema productivo de la ciudad de Rafaela.

### ***3.2.4. Proyecto “Formulación participativa del Plan Estratégico de Desarrollo Municipal” en el marco del Programa URB-AL 2003***

La ciudad de Rafaela participó en el programa de cooperación descentralizada URB-AL de la Comisión Europea dirigido a las colectividades de la Unión Europea y de América Latina que se basa en el intercambio recíproco de experiencias entre los participantes, lo que desemboca en un beneficio mutuo. Se trata de una red de ciudades europeas y latinoamericanas que busca desarrollar relaciones directas y duraderas a través de la difusión, adquisición y aplicación de mejores prácticas en el ámbito de las políticas urbanas, así como también desarrollar las capacidades estructurales de las autoridades locales, en particular a través de la formación de recursos humanos.

El programa se organiza en torno a 13 temas a los cuales le corresponde una red temática coordinada por un gobierno local. Así, cada red agrupa a todos los participantes que deseen cooperar juntos en el tema en cuestión, y dentro de ésta se conciben y ponen en práctica proyectos comunes. Estos proyectos tienen como objetivo reforzar la dinámica de intercambio de experiencias desarrollada en el marco de las redes a través de la identificación de los problemas comunes y la búsqueda de respuestas a los mismos.

De esta manera, el gobierno de Rafaela participó de la Red temática nro. 3 “La democracia en la ciudad” que comenzó en 1998 y se extendió durante cuatro años. En la misma se enfatizó acerca de la necesidad de participación ciudadana en la planificación

y gestión local, reafirmando la importancia de la inclusión de los distintos actores sociales, políticos e institucionales en la toma de decisiones estratégicas que hacen a los procesos de urbanización, en la gestión de recursos y en la elaboración del presupuesto público de las ciudades. Además, la ciudad formó parte de un proyecto común junto con otras ciudades latinoamericanas y europeas denominado “Formulación participativa del plan estratégico de desarrollo municipal”. El objetivo del mismo era fortalecer los mecánicos de participación ciudadana en la elaboración y gestión de planes estratégicos de desarrollo municipal sobre la base de la formulación participativa de planes estratégicos de desarrollo<sup>49</sup>.

En este caso, el gobierno local participó de esta red de ciudades con el objetivo de interiorizarse sobre las experiencias de otras ciudades que se encontraban llevando a cabo Planes Estratégicos en sus territorios, y adquirir conocimientos sobre dicho proceso. Así, este programa de cooperación descentralizada le permitió al municipio rafaélino reforzar sus políticas públicas orientadas a la implementación de su propio Plan Estratégico para Rafaela, buscando incrementar los resultados de estas políticas.

### ***3.2.5. Proyecto de asistencia técnica e intercambio de experiencias con la Asociación de Municipios de Nonualcos (El Salvador)***

En 2008, el intendente rafaélino, Omar Perotti, fue invitado a participar del Seminario Internacional de Desarrollo Local organizado en El Salvador. En esa ocasión, el intendente desarrolló la ponencia “Experiencia de Rafaela: Modelo de Desarrollo Económico Local”, centrándose en el modelo de desarrollo económico local rafaélino, las características de la ciudad, las iniciativas que lleva adelante su comunidad y sus instituciones y la oferta exportable de la ciudad.

A partir de esta visita, el intendente firmó un acuerdo de cooperación descentralizada con la Asociación de Municipios de Los Nonualcos de El Salvador, conformada por 18 municipios del departamento La Paz y un municipio del departamento San Vicente. Estos municipios agrupan alrededor de 4.500 empresas, de las cuales 73,3% son productoras de manufacturas, 16% de servicios y 9% comercios<sup>50</sup>. De esta manera, el objetivo del acuerdo era cooperar en materia de gestión de desarrollo local promoviendo el intercambio de experiencias exitosas en el área de desarrollo económico y social y servicios públicos municipales. En definitiva, el gobierno local rafaélino se comprometía a brindar asistencia técnica a funcionarios locales salvadoreños en estos campos, con el objetivo de fortalecer las administraciones públicas locales del país centroamericano.

---

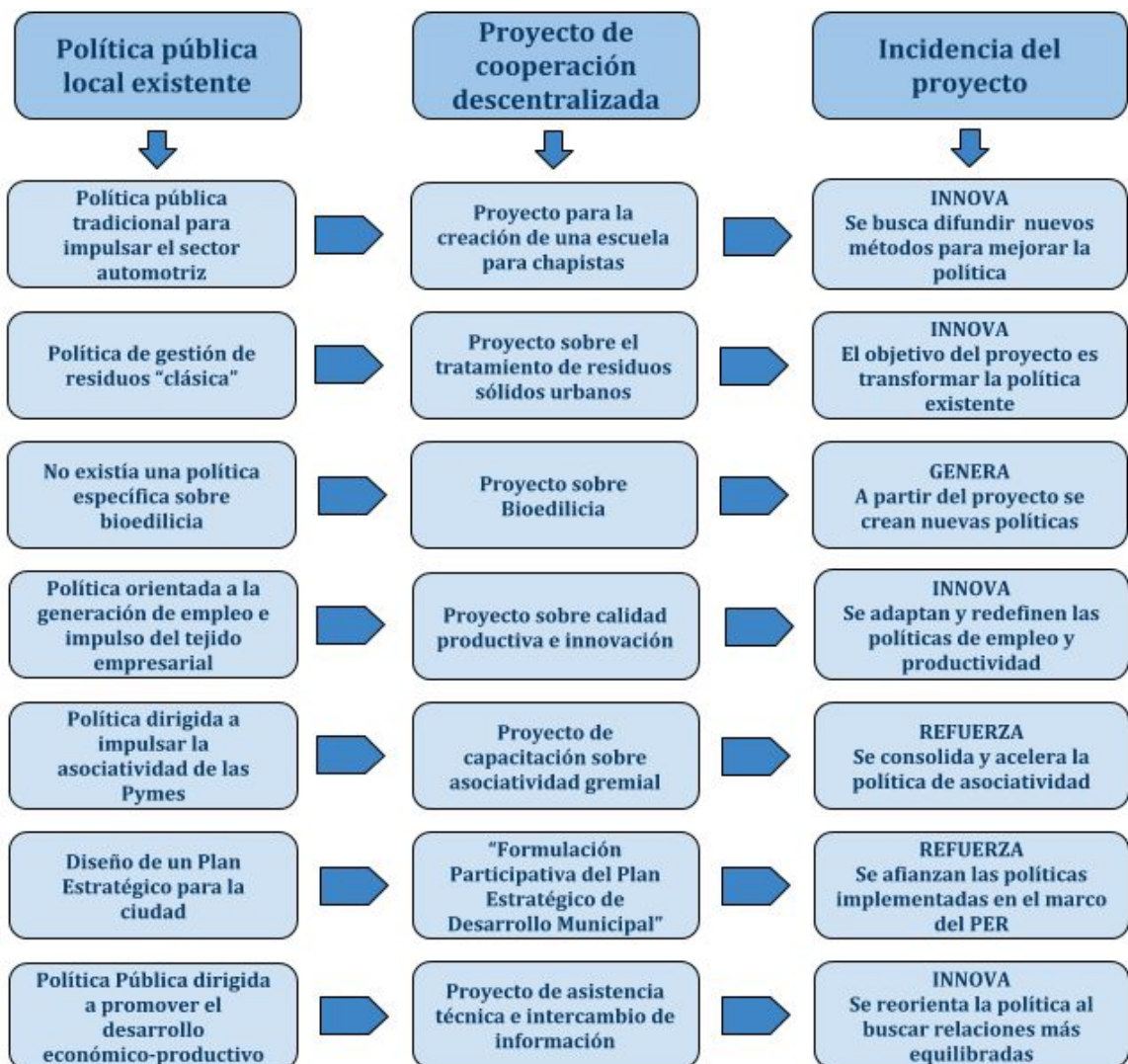
<sup>49</sup> CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DEL PROGRAMA URBAL [sitio web] 2006 [Fecha de consulta 15 de abril 2016]. Disponible en: [http://centrourbal.com/redes/r3\\_proyectos.htm](http://centrourbal.com/redes/r3_proyectos.htm)

<sup>50</sup> Rafaela generó lazos con todo el continente. *La Opinión*, Rafaela, Argentina, 7 de Septiembre de 2008. [Fecha de consulta 15 de abril de 2016]. Disponible en: <http://www.laopinion-rafaela.com.ar/opinion/2008/09/07/r890702.php>

A raíz de este acuerdo, en 2009, funcionarios rafaelinos viajaron a El Salvador para brindar asistencia técnica sobre instrumentos de desarrollo económico local a los municipios de ese país. Luego, una delegación integrada por alcaldes y funcionarios de la Asociación de Municipios de los Nonualcos, profesionales de la Fundación Nacional para el Desarrollo de El Salvador y representantes de una empresa salvadoreña, visitó la ciudad de Rafaela, con el objetivo de reunirse con técnicos de diversas áreas del municipio rafaestino.

Este proyecto de cooperación descentralizada se diferencia del resto debido a que en este caso, el gobierno de la ciudad de Rafaela no busca únicamente una transferencia de conocimientos o la asistencia técnica de un socio con más experiencia sobre ciertas cuestiones. El proyecto apuntaba a lograr una relación más equilibrada entre las partes, donde ambas puedan definir sus expectativas en torno a una problemática en común y lograr un verdadero intercambio de experiencias que promuevan beneficios mutuos.

Es preciso mencionar que en temas de desarrollo económico local, la ciudad de Rafaela se ha convertido en un caso exitoso y en un modelo a seguir para otros gobiernos locales de América Latina. De esta manera, a través del acuerdo de cooperación, es el gobierno rafaestino quien brinda asistencia técnica a los gobiernos locales centroamericanos e intercambia sus experiencias exitosas en el área de desarrollo económico y social y servicios públicos municipales. No obstante, lo novedoso de este proyecto, que lo diferencia del resto, es el cambio en el enfoque de la cooperación descentralizada, es decir en la concepción que la ciudad de Rafaela posee sobre la misma.



Cuadro 3- Fuente: Elaboración propia a partir de la observación y análisis de datos y documentos

## CONCLUSIÓN

Las transformaciones de las últimas décadas en el contexto social, económico, tecnológico y cultural, tanto a nivel internacional como nacional, dan cuenta de un “cambio de época”, que se caracteriza por una revalorización de lo local. Esta revalorización de lo local se vió impulsada por una serie de fenómenos o procesos como la mundialización, la descentración y la creciente urbanización que alentaron a los gobiernos locales a desempeñar un papel más destacado en el sistema internacional. Esta situación, a su vez, coincidió con la decadencia del paradigma clásico de la cooperación al desarrollo, denominado asistencialista o verticalista, y la emergencia de una nueva modalidad de cooperación que otorgaba un mayor protagonismo a los gobiernos locales como promotores y gestores del desarrollo: la cooperación descentralizada. Esta es entendida como la cooperación entre autoridades locales, que a través del intercambio de experiencias, conocimiento, asistencia técnica y transferencias de recursos humanos o financieros, tiene como objetivo fortalecer la capacidad de los gobiernos locales para que éstos puedan llevar a cabo sus propios procesos de desarrollo local, teniendo en cuenta las especificidades de sus territorios y las demandas de sus ciudadanos. En este marco, los gobiernos locales comenzaron a percibir a esta modalidad de cooperación como una herramienta que les permitía incidir y fortalecer sus políticas públicas locales orientadas a impulsar el desarrollo territorial.

En el caso de la ciudad de Rafaela, entre 1991 y 2011, existió una clara voluntad política, por parte del gobierno local, de utilizar a la cooperación descentralizada como una herramienta que contribuiría a impulsar el desarrollo local. Sin embargo, la misma fue percibida como una forma más de vinculación internacional y en ningún momento existió una estrategia exclusiva de cooperación descentralizada.

De igual manera, se observa una evolución en la percepción de la cooperación descentralizada del municipio como instrumento para fortalecer las políticas públicas locales. A principios de la década del 90 las relaciones con otros actores locales se limitaban a programas de internacionalización de la economía y hermanamientos como meros acuerdos formales. Mientras que a mediados de la década del 2000, se evidenció un mayor interés de profundizar las relaciones con aquellas ciudades con las cuales la ciudad ya había estrechado lazos, como Fossano, y de obtener beneficios de esas relaciones, así como también en la ampliación de los temas que eran objeto de la vinculación.

Esta evolución en la percepción estaba en concordancia con el modelo de desarrollo territorial de la ciudad de Rafaela y evidenció cómo la cooperación descentralizada contribuyó al fortalecimiento de dicho modelo. En términos generales, Rafaela se caracterizó por llevar adelante un modelo de desarrollo productivo de un entramado industrial de pequeñas y medianas empresas, a partir de la creación de ambientes de

competitividad territorial, centrado en la potenciación de factores culturales, tecnológicos, ambientales y de infraestructura locales.

De esta manera, el gobierno local utilizó a la cooperación descentralizada como un instrumento para potenciar dichos factores locales, mediante el fortalecimiento de las políticas públicas locales. De hecho, se puede observar que los proyectos de cooperación descentralizada encarados entre 1991 y 2011 contribuyeron, mayoritariamente, a innovar o transformar dichas políticas, y en segunda instancia, a lograr un reforzamiento de las mismas. En términos generales, las asistencias técnicas recibidas por parte de otros actores locales, así como también la capacitación de recursos humanos, apuntaron principalmente a generar una mejora cualitativa de las políticas que el municipio se encontraba implementando para impulsar el desarrollo territorial, pero también, a incrementar los resultados de las mismas, no sólo principalmente a través de recursos financieros, sino en todo caso, a través de un intercambio de recursos humanos.

Así, se evidencia que las autoridades locales, entre 1991 y 2011, generalmente, identificaban y diseñaban los proyectos para cubrir partes de las actividades previstas para una política pública dada, y que luego, intentaban buscar socios de cooperación que les aseguren una parte de la financiación de dichos proyectos (como el caso del Programa Creando Conciencia), o que capacitaran a funcionarios locales para la aplicación y desarrollo de otros proyectos destinados a cubrir dicha política.

Por otro lado, es importante hacer mención a las modalidades, enfoques y vías de la cooperación descentralizada predominantes en la ciudad, lo cual permite tener una visión general de la percepción que el municipio posee de la cooperación y comprender mejor su contribución sobre agenda de gobierno durante el período de tiempo analizado y más específicamente sobre las políticas públicas locales.

En primer lugar, con relación a las modalidades, se considera que es necesario priorizar la ampliación y fortalecimiento de la cooperación descentralizada directa, dado que involucra a actores territoriales en las dos partes de la relación. No obstante, la apuesta por la cooperación descentralizada directa no implica desestimar la cooperación indirecta, sólo remarcar que ésta posee ciertas desventajas al ser, justamente, una relación indirecta en la que se pierde la ventaja del enfoque del interés mutuo en la orientación de la cooperación. En el caso de Rafaela, se observan tipos de gestión directa con la ciudad de Fossano, cuya relación ha logrado avances significativos y que ha incidido positivamente sobre las políticas públicas locales del municipio rafaélino. También se observan ciertos relacionamientos indirectos como los desarrollados con la Agencia de Desarrollo de Bidosoa, el instituto INASMET y el laboratorio de política industrial. En estos casos, los acuerdos de cooperación del municipio de Rafaela se llevaron a cabo con estos organismos público-privados y descentralizados, dentro del marco de la vinculación de Rafaela con las regiones de Emilia Romagna y el País

Vasco, y más específicamente, con la ciudad de Bologna y los ayuntamientos de Irún y Hondarribia.

En cuanto al enfoque, es importante destacar que de acuerdo a su naturaleza, una de sus características más importantes es su transversalidad. Esto significa que a pesar de que se reconoce que algunos enfoques se corresponden mejor con ciertas modalidades o con determinadas vías de la cooperación descentralizada, es posible encontrar un mismo enfoque en las distintas vías y modalidades de la cooperación. Por esta razón, se considera que el enfoque es el factor determinante en una relación de cooperación descentralizada pues expresa la concepción que tienen los actores sobre la cooperación, así como también los objetivos, la motivación que anima la relación y los resultados esperados. En Rafaela, se puede observar que el enfoque predominante es el institucional. En la mayoría de los casos se trata de relaciones con otros actores locales con la intención de mejorar y consolidar las políticas públicas locales y fundamentalmente, reforzar la capacidad institucional del municipio como gestor del desarrollo territorial. A partir de lo analizado, se observa que en la década del '90, las relaciones de cooperación descentralizada tenían como objetivo principal impulsar el desarrollo económico local en la ciudad de Rafaela, a través de la capacitación y asistencia técnica en temáticas relacionadas con la búsqueda de competitividad e innovación de las pequeñas y medianas empresas de la ciudad. Luego, a partir de 2003, las relaciones de cooperación descentralizada comienzan a estar orientadas por objetivos más amplios, como por ejemplo la consolidación y mejoramiento de las políticas públicas medioambientales, entre otros.

Al predominar el enfoque institucional, se puede observar que el municipio de Rafaela concibe a la cooperación descentralizada como un medio que le permite al gobierno local enfrentar los problemas existentes de una manera más eficaz a través del reforzamiento de su capacidad en materia de provisión de los servicios públicos básicos y en el conjunto de sectores en los que el gobierno local posee competencia. Sin embargo, el acuerdo de cooperación descentralizada con la Asociación de Municipios de Los Nonualcos evidencia una evolución del enfoque predominante en la ciudad de Rafaela. En este caso, se trata de un acuerdo que busca un intercambio de experiencias en temas de mutuo interés, promoviendo una relación más equilibrada, donde se concibe como objetivo de la cooperación el reforzamiento mutuo de la capacidad institucional de ambas partes del acuerdo. A pesar de que no se trata de una relación completamente simétrica, debido a que el municipio de Rafaela posee más experiencia en temas como desarrollo económico territorial o participación ciudadana, la búsqueda de relaciones de cooperación descentralizada más equilibradas y el avance hacia un enfoque más multidireccional, evidencia un mayor interés en este tipo de cooperación así como también una evolución en la percepción de ésta.

Finalmente, en relación a la vía de cooperación descentralizada o el tipo de vínculo que predomina es importante debido a que evidencia la mayor o menor estabilidad, la

naturaleza y el rol de los actores así como la complejidad y riqueza de la relación. Por ejemplo, el vínculo establecido vía proyectos suele evidenciar una relación asimétrica entre las partes (donante-receptor) y poco estable por su corta temporalidad. De hecho, en el caso de Rafaela, predomina este tipo de vinculación, si bien es cierto que la mayoría de estos proyectos fueron establecidos dentro del marco del hermanamiento con la ciudad de Fossano. Además, en Rafaela, la participación en redes de ciudades no ha sido aprovechada para fortalecer las políticas públicas locales, al igual que los hermanamientos Carcabuey o Sigmaringendorf.

En resumen, se observa que la cooperación descentralizada en Rafaela durante el período analizado se caracterizó por el establecimiento de relaciones bilaterales de colaboración directa con otros gobiernos locales, destacándose, de esa manera, la horizontalidad de los vínculos, a pesar de privilegiar las relaciones norte-sur -con actores o gobiernos locales europeos-, con la única excepción de la cooperación con la Asociación de Municipios de Los Nonualcos en El Salvador. Además, la cooperación de la ciudad se enmarcó, generalmente, en el enfoque institucional al orientarse hacia la búsqueda de la consolidación y mejoramiento de las políticas públicas existentes para así lograr un fortalecimiento de la capacidad institucional del municipio como gestor del desarrollo. Finalmente, se destacó una baja transferencia de recursos financieros y un alto intercambio de recursos humanos a través de conocimientos y experiencias por parte de los actores locales más capacitados en políticas vinculadas al desarrollo territorial.

## BIBLIOGRAFÍA

### Bibliografía general

ALBURQUERQUE, Francisco y DINI, Marco, El enfoque del Desarrollo Económico Territorial. En Guía de Aprendizaje sobre Integración Productiva y Desarrollo Económico Territorial. Módulo 7. Instituto de Desarrollo Regional. Universidad de Sevilla. Sevilla 2008.

CARDELLO, Antonio y RODRÍGUEZ Jorge. Las redes de ciudades como herramienta privilegiada para la gestión de cooperación descentralizada. En Anuario de la Cooperación Descentralizada Local. Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina. Montevideo, 2007.

COSTAMAGNA, Pablo. Política y Formación en el Desarrollo territorial. Aportes al enfoque pedagógico y a la investigación de acción con casos de estudio en Argentina, Perú y País Vasco. Instituto Vasco de Competitividad, Publicaciones Universidad de Deusto, 2015.

ENRÍQUEZ, Alberto y ORTEGA, Manuel. Cooperación descentralizada; del asistencialismo a la visión de socios. En II Conferencia Anual del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina, Guatemala, 2007.

LÉTOURNEAU, Jocelyn. Mundialización e identidad histórica de las regiones. En Revista Ciclos en la historia, la economía y la sociedad, Año VII, Vol. VII, N° 12, Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1997.

Los países de la OCDE acaparan el 49% del PBI global. *El País* [en línea] 30 de abril de 2014. [Fecha de consulta 01 de octubre de 2015]. Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2014/04/30/agencias/1398847563\\_566003.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/04/30/agencias/1398847563_566003.html)

MALÉ, Jean-Pierre. La Cooperación Descentralizada: modelos en evolución para un mejor impacto. En II Conferencia Anual del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina, Guatemala, 2007.

MALÉ, Jean-Pierre y CORS, Carla. Marco Legal e Institucional para la Acción Internacional de las Ciudades. Diagnóstico y Prospectiva euro-latinoamericana [en línea]. México. Proyecto ALLAS, Cuadernos para la internacionalización de las ciudades, Número 1, 2013. Disponible en: <https://www.proyectoallas.net/documents/161716/9a557c85-392b-4203-bc38-57fcc0f4568d>

MALÉ, Jean-Pierre. ¿Cómo cooperar entre instituciones locales? Del proyecto puntual al fortalecimiento de las políticas públicas locales. En Guías Metodológicas de la Oficina de Coordinación y Orientación del Programa URB-AL III de la Comisión Europea. Barcelona, 2012.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [sitio web]. 2008. Colombia. [Fecha de consulta 11 de abril de 2015]. Disponible en: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i1&s=a&m=a&e=A&c=02008>

ROMERO, María del Huerto (1). Fundamentos políticos para la construcción de políticas públicas de cooperación descentralizada en América Latina. En Anuario de la Cooperación Descentralizada Local, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina, Montevideo, Uruguay, 2010

ROMERO, María del Huerto (2). La cooperación descentralizada local. Aporte para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea- América Latina. En Anuario de la Cooperación Descentralizada Local, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina, Montevideo/Barcelona, 2006.

VILAS, Carlos M. Descentralización de Políticas Públicas: Argentina en la Década de 1990. Revista Rap. Septiembre de 2003.

### **Bibliografía específica**

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DEL PROGRAMA URBAL [sitio web] 2006 [Fecha de consulta 15 de abril 2016]. Disponible en: [http://centrourbal.com/redes/r3\\_proyectos.htm](http://centrourbal.com/redes/r3_proyectos.htm)

COSTAMAGNA Pablo y FOGLIA Mariana. Hacia la construcción de una agenda estratégica de internacionalización de los territorios. El caso de la región centro-oeste de la Provincia de Santa Fe, Argentina. Documento de Trabajo del Programa de Competitividad Territorial Región Central de la Provincia de Santa Fe. BID FOMIN 2011.

Más cooperación con Fossano. *La Opinión*, Rafaela, Argentina, 9 de mayo de 2010. [Fecha de consulta 28 de agosto de 2015]. Disponible en: <http://www.laopinion-rafaela.com.ar/opinion/2010/05/09/r050930.php>

MUNICIPALIDAD DE RAFAELA [sitio web] Noticias [Fecha de consulta 11 de abril de/2016]. Disponible en: <http://www.rafaela.gov.ar/nuevo/Noticias-amp.aspx?s=2&index=11460&i=483&v=lista>

PARTICIPEDIA [sitio web] 2013. [Fecha de consulta 15 de abril de 2016]. Disponible en: <http://participedia.net/en/cases/rafaela-agenda-estrategica>

PEROTTI, Omar. Una estrategia de desarrollo local. Revista Otra Ciudad, Instituto del Paraná, Año 2, Número 2, Rosario, Argentina, Abril 2008.

PROGRAMA RAFAELA + SUSTENTABLE [sitio web] 2010. [Fecha de consulta 17 de septiembre de 2015]. Disponible en: <http://rafaela-sustentable.com.ar/?p=3744>

Pusieron en marcha la escuela de chapistas en la ciudad de Rafaela, *La Capital*, Santa Fe, Argentina, 11 de agosto de 2009. [Fecha de consulta, 28 de agosto de 2015]. Disponible en: <http://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2009/08/11/regionales/REGI-05.html>

Rafaela generó lazos con todo el continente. *La Opinión*, Rafaela, Argentina, 7 de Septiembre de 2008. [Fecha de consulta 15 de abril de 2016]. Disponible en: <http://www.laopinion-rafaela.com.ar/opinion/2008/09/07/r890702.php>

## ANEXOS

### ***ANEXO 1 /Entrevista Pablo Costamagna- 16 de marzo de 2016***

#### ***¿Qué lugar ocupó el desarrollo local en la agenda de gobierno de la ciudad a partir de 1991?***

Ahí puedes acceder a innumerables documentos que te demuestran que ese planteo fue un eje. Un eje sostenido por una decisión política importante, por entender al Estado con una activa participación junto con otros actores de la sociedad y con muchas herramientas y políticas de cara al desarrollo territorial. Fue un eje central y lo sigue siendo.

#### ***¿Cómo puede la cooperación internacional al desarrollo y específicamente la cooperación descentralizada, contribuir al desarrollo territorial de los gobiernos locales?***

Yo tengo un debate con la cooperación, porque además he sido miembro de algunas comisiones y trabajos en cooperación internacional. El desafío que ha tenido Rafaela es que tenía más debatido, más analizado sus necesidades, y partir de ahí fue a buscar cooperación descentralizada. Cuando hizo ese proceso, como por ejemplo en el 2003, 2004, 2005, terminó en el programa de competitividad territorial. Eso fue resultado de unos talleres, y una reflexión en el territorio de buscar financiamiento para dar respuesta a esa problemática que tenía. Ahí es muy bueno el vínculo que tiene la cooperación internacional con la necesidad del territorio, pero no siempre se da así, porque la mayoría de las veces la lógica es que la cooperación internacional, la descentralizada, tiene un producto y lo lleva a los territorios, y a veces los vende de tal manera en los territorios, que el territorio compra cosa que no son prioridades. Y eso ha pasado en Rafaela. Aunque también ha tenido capacidad para de alguna manera trabajarlo y meterlo dentro de su proceso de desarrollo estratégico. Entonces para mí es central la ayuda de la cooperación en tanto ideas, flujo de conocimientos, recursos financieros, siempre y cuando tengan que ver con la lógica que definen los territorios. Aunque es más habitual que llegue la cooperación con un producto y se encuentre con municipio o territorios que no saben bien qué es lo que quieren a mediano plazo, entonces trabajan eso, a veces aciertan y a veces no la aciertan. El problema cuando no la aciertan porque ponen al territorio en un sendero en el cual no era necesario.

#### ***Entonces, en el caso de Rafaela, se buscaba la cooperación descentralizada porque había una necesidad interna.***

En Rafaela hubo de todo. Había proyectos en los 90 ligados al centro de desarrollo empresarial, muy vinculado a la necesidad de servicios. Ahí vino la cooperación con

una necesidad que era sentida, pero no salió del territorio. Hubo otros proyectos que la cooperación vino a traer cosas que no eran necesarias y pasaron desapercibidos. Creo que en la primera década de este siglo, con el programa de competitividad, fue una muestra de cómo debería ser: el territorio define y busca la ayuda en la cooperación.

*¿Considera que la cooperación descentralizada, proyectos bilaterales o la participación en redes de ciudades contribuye al diseño y/o implementación de las políticas públicas locales?*

Definitivamente. Un territorio debe tener capacidad de aprendizaje y las redes y los flujos de conocimiento hacen que los territorios puedan ir avanzando para dar respuesta a la complejidad. Creo que los territorios necesitan también a veces recursos, necesitan a veces gente que venga de afuera a darles un empujón, como un gatillo en la reflexión. Y esto es muy importante que venga de la mano de la cooperación descentralizada. Yo digo que la cooperación también ha errado mucho, entonces a veces este proceso que tendría que ser virtuoso no es así y vienen a vender cualquier producto. La discusión está en que el actor local pueda determinar si eso le sirve o no le sirve. Teniendo claro el camino estratégico.

*En el caso de Rafaela, ¿el gobierno local consideraba a la cooperación descentralizada como una herramienta al momento de diseñar y/o implementar las políticas públicas locales?*

Ha tenido altibajos. Lo que tiene Rafaela es una gran cantidad de relaciones, con el gobierno nacional, con otros países, con el PNUD, BID, FOMIN, ha participado en redes. Ha construido mucho en su sistema de relaciones pero no ha tenido continuidad dentro de la estructura municipal con gente que trabaje día a día los temas de cooperación descentralizada. En realidad, sí ha captado relaciones, sí ha captado cooperación pero no ha tenido una actitud permanente en los últimos años. Lo ha tenido con altibajos. En el caso de los hermanamientos en donde más sostenido ha sido, porque firmaron los hermanamientos y siempre hubo gente pensando en trabajar y profundizar esos hermanamientos. En mi opinión, Rafaela no siempre tuvo gente captando y pensando cuál es la cooperación descentralizada en Francia que pueda ayudar aquí. Es decir, que hayan ido sin parar durante 15 años al CIDEU, no. Se trata de estructuras de gestión pequeñas, donde es difícil tener gente dedicada específicamente a esto. Aunque lo debería tener, sin duda.

*¿Cuáles cree que son los principales desafíos que enfrenta el gobierno de Rafaela para lograr que las ventajas de la cooperación descentralizada se traduzcan en políticas públicas sostenibles y acordes al desarrollo territorial?*

Tratar de detener esos altibajos; empezar a formar un equipo que entienda muy bien la lógica de la cooperación descentralizada pero que no termine ahí. Es necesario que ese equipo haga links, vinculaciones con las necesidades de la gente. Es decir, que sea un

equipo no sólo de técnicos que sepa dónde está la plata y la cooperación, sino que además decodifique cuáles son las necesidades de las distintas áreas, las necesidades estratégicas, busque los recursos, el conocimiento y las relaciones y construya ese link o vínculo. Ese es el principal desafío, el desafío lo tiene, para mí, el Estado local porque la cooperación descentralizada es para todos igual, el que lo amalgama con la estructura debe ser un equipo local.

## *ANEXO 2 /Entrevista Omar Perotti- 29 de mayo de 2016*

### *¿Qué lugar ocupó el desarrollo local en la agenda de gobierno local a partir de 1991? ¿Cuándo y por qué la ciudad comenzó a llevar adelante proyectos de cooperación descentralizada?*

Hubo distintos intentos en todos los niveles, porque la estrategia era tener un proceso de fuerte trabajo en el desarrollo local sin perder la visión de la internacionalización de la ciudad, por el perfil mismo de las empresas, por lo que eran los 90 en la necesidad de muchas empresas de tratar de ganar mercados y mantenerse competitivas. Frente a ese escenario se hablaba y se definía todo el tema de globalización, nosotros pensábamos que teníamos que tener un estado fuerte, teníamos que tener un estado que se planteara su desafío desde su propio desarrollo. Y allí se tomaron todas las vinculaciones que la ciudad podía tener en el esquema del exterior, tanto sea para el esquema de acompañar o ayudar al proceso de internacionalización de las empresas pero también de vínculos de los actores de la ciudad. Esto es, cómo desde esa visión local trabajar y fortalecer preparando a los actores locales para desenvolverse en el mercado internacional, una de esas cosas también en la misma cooperación internacional. Sentíamos que cada uno tenía algo para aportar, la cámara de comercio exterior con sus vínculos tradicionales. El rol de la historia, los vínculos con las hermandades y cómo tratar de que allí se sumara, no solamente el esquema de la nostalgia, el recuerdo de los antepasados, sino cómo sumar la posibilidad de los vínculos universitarios y los intercambios de estudiantes. Esto se hace con Alemania, con Sigmaringendorf, después se busca el tema de una localidad italiana. También se trabaja con la UTN en una experiencia con una universidad de Brasil, que tuvo unos impulsos iniciales y después decayó. Pero la búsqueda de un Estado que acompañara a sus actores en ese vínculo y fomentando toda posibilidad de cooperación, se hacía.

Entonces allí hubo cooperaciones que generaron su vínculo en el intercambio de estudiantes, en el vínculo con empresas, en la posibilidad de gestionar fondos, los del BID quizás son los más conocidos dentro del esquema del FOMIN pero también hubo posibilidades de capacitación y de intercambios, de asistencia técnica, que surgieron como fruto de los vínculos con las ciudades con las que había hermanamientos, tratando de traer no sólo lo que ellos tenían como ciudad sino su región como ciudad. A eso se le suma una misión de estrategia de desarrollo local donde los actores pudiesen estar vinculados entre sí, tratar de que si la universidad hacía algo no lo haga descolgado del sector público ni del sector privado. Hubo incluso una instancia que se da en 2008 o 2009 donde se presenta un programa ante el Ministerio de Educación para que las universidades locales hagan una presentación de su oferta educativa y de su esquema de vínculos en Italia para hacer conocer a la universidades en distintas universidades italianas. Esto implicaba reforzar la presencia y generar algún posible intercambio docente o intercambios de estudiantes, referencias de cada una de estas universidades. Desde cada uno de estos escenarios surgieron varios programas. un primer programa

con el BID da lugar después a otros, donde se trabaja, y mucho, en la posibilidad de generar una especie de consultoría intermedia. Qué es esto? Cómo se refuerza mediante esos recursos en la región, mediante esa cooperación internacional, la posibilidad de acercarle a las empresas profesionales que no están en la ciudad, que es muy caro traerlos de otros lados para las PyMEs, pero que era muy bueno para formar y elevar el nivel de las empresas existentes, cosa que se vayan incorporando ya sea en vínculos directo con las empresas o en los niveles de consultoría para otros.

Esto lleva también a aprovechar la cooperación en la formación, sobre todo con la cooperación española, donde muchos funcionarios públicos pudieron ir a capacitarse a España, en distintos aspectos: políticas públicas, salud, desarrollo urbano, desarrollo económico local. Esto le fue dando a muchos de los funcionarios de planta un nivel de formación que le daba muchos insumos para la actividad local pero también estar preparado para ese vínculo de comunicación internacional.

Entonces, la estrategia era deliberada: un fuerte desarrollo local con un proceso de internacionalización creciente de la ciudad.

### *¿La ciudad buscaba la cooperación, o tomaba lo que llegaba de afuera?*

Había una actitud activa de búsqueda y hubo distintas iniciativas: rafaelinos en el mundo tratando de conectar, tratando de hacer conocer el “caso Rafaela” para identificarlo con regiones similares. El Área de Programación Económica que la ciudad tuvo en el 91 como una de las primeras ciudades en el país que tenía un área, fue generando información, fue generando la posibilidad de identificar regiones parecidas. Allí aparecen algunos trabajos de los cuasi-districtos italianos, porque nosotros queríamos que otros lugares que trabajaban la cooperación tengan identificada una zona en la cual se podía trabajar con distintos niveles de asesoramiento. Normalmente la cooperación internacional son recursos o son consultores. En esa búsqueda aparece la JICA, que es la cooperación japonesa que deja y tiene en la ciudad, en distintos niveles como en la municipalidad o en el INTI, a ex-gerentes importantes de empresas multinacionales japonesas que después de su jubilación, brindan asesoramiento sobre distintos temas. Varios de ellos estuvieron viviendo en la ciudad durante varios meses, pagados por la cooperación y trabajando en algunos aspectos urbanísticos, de parquización, en otros que tenían que ver con el acompañamiento a las empresas en el tema logístico. En definitiva, había un radar en la búsqueda de cómo optimizar los vínculos que le dieran a la ciudad visibilidad de sus actividades y visibilidad de su potencial económico.

La preocupación de lo local con ese vínculo internacional que nos tenía que dar muchos insumos de qué pasaba en el mundo, qué pasaba en los lugares a los que llegaban los productos de nuestras empresas, allí se competía con empresas de otros lugares. Qué pasaba en aquellas ciudades, cómo se trabaja en esas ciudades? Porque nosotros teníamos que cuidar el trabajo de nuestra gente, nuestra gente competía con empresas

radicadas en distintos lugares del mundo. Bueno, cómo se educaba, cómo se formaba, cómo el Estado local acompañaba o no a esas empresas, qué experiencias de cada uno de esos lugares tomaba. Esto obligaba a tener el radar abierto para tomar buenas prácticas, experiencias, cosas positivas y trasladar. Era muy cómodo que alguien que viajaba al exterior te trajera y te volcara lo que vió, desde alguien mandándome una foto o trayéndote una foto de algo que vió en un espacio público o escribirte lo que había contactado, o traerte la referencia de lo que había visto en tal lugar o de tal funcionarios o de tal contacto. Bueno, muchísimas de esas cosas a veces prosperaron y a veces no, pero la decisión era mantener una actitud firme en esos niveles de búsqueda de cooperación. Esto llevaba a que después se presenten programas en distintos lugares, buscando financiamiento, y buscando en muchos casos participar en muchos concursos porque era un aforma también de medirse en el nivel de desarrollo de cómo estabas en cuál o tal aspecto. La gente te califica cuando te vota, pero en el día a día de la gestión ¿quién te está diciendo si eso está bien o no está bien? Es bueno presentarse en distintos niveles. Esas posibilidades de vinculación también permitía acceder a programas de capacitación, a programas de cooperación, donde lo que se volcaba era el tratar de que nuestra gente tenga el mayor nivel de formación posible y de vínculo posible.

*¿Cuáles eran los principales ámbitos temáticos abordados por la cooperación descentralizada? ¿Tenían relación con las prioridades del plan estratégico/agenda municipal?*

Con respecto a los ámbitos temáticos. Sin duda que allí todo lo productivo, la formación de recursos humanos, las experiencias de vinculación de lo público y lo privado, y después toda la parte que tenía que ver con el plan estratégico tuvo mucho de vínculo internacional.

*En los noventa la cooperación pasaba más que nada por el tema empresarial y después con Fossano, la cooperación se amplía con chapistas, bioedilicia, recolección de residuos.*

Uno veía que buscaba y que le podía ofrecer el otro. Ahí a aparece el tema de los chapistas, también los cursos sobre restauración edilicia en donde los italianos tienen experiencia. La de los chapistas quizás fue la más concreta y efectiva de un intercambio de las dos partes. Todo lo que surge de bioedilicia parte de un instituto que está en Torino, donde Fossano que está cerca es parte de ese centro regional y ese vínculo con la ciudad y ese pedido de nos interesa que nos vinculen con.. Fossano presenta junto con Rafaela un pedido de asistencia de recursos para volcarlos en estos niveles. Esto permitió que vengan profesionales, arquitectos, que revisaran y trabajaran y vean la ciudad. A veces pasaba de algún consejo de algunas sugerencia, de un análisis, pero siempre era asesoramiento importante para los niveles locales,

En todo el tema empresarial hubo un vínculo fuerte como vos decís en los 90, en todo el tema de calidad también, donde el municipio allí si, todo proceso de cooperación para

vincularnos con los que generaban en ese momento, ya sea los japoneses o las distintas instituciones que trabajan en calidad, volcándolos al municipio con su cooperación. Eso lleva a que después el municipio se presente en el programa nacional de calidad. Siempre tratando de traer de cada uno de los organismos un programa. Para eso de calidad el INTI fue importante porque ellos trabajan en algunos de esos lugares para formar a su gente y para formar empresas.

Todos los temas eran válidos, no había un tema de que con eso no. La idea era tratar de mantener un nivel de actividad económica porque el trabajo de nuestra gente nos interesaba. Entonces todo lo que nos acercara en el vínculo o lo mejorara la competitividad del territorio, de las empresa y del Estado local. Entonces, en esas búsquedas aparecen el acercamiento para que las empresas definan la búsqueda para el acceso a las tecnologías y también las tecnologías blandas, ¿cómo se forma a su gente y en los distintos programas de calidad? Había programas de calidad elementales que eran los que te indicaban las cosas básicas como orden y limpieza, que lo hacía una empresita de dos o tres personas. Esa empresa capaz lo hacía era cajones para una empresa exportadora. Si esa empresa entendía el proceso y por qué el cajón tenía que ser de determinada manera porque eso era lo que permitía que ese producto pudiese ser exportado. Fue todo un proceso que se fue generando a través de esas cooperaciones. La empresa necesitaba formar a sus proveedores, estos proveedores tenían que dar un salto de calidad, tenían que incorporar cada uno de estos programas. En definitiva todo el esquema de cooperación se tuvo en el radar y se tocaba timbre en cada uno de los lugares detrás de esta estrategia.

El vínculo con distintas cosas de cooperación que van en la misma línea. El municipio tenía un convenio con el instituto ET porque había que tener gente que aprendiera alemán para hacer los intercambios. con la dante en misma dirección, las olimpiadas de inglés, tienen que ver con el mismo estímulo a una ciudad internacionalizada que necesita y requiere gente preparada para ese vínculo.

*Al momento de vincularse con otros actores locales o encarar acciones de cooperación descentralizada, ¿se pensaba en resultados en concreto, en obtener recursos para financiar proyectos o en adquirir capacidades o experiencias?*

De los dos. Porque hay cooperaciones donde uno busca recursos y hay otras cooperaciones donde lo que uno busca es asesoramiento, o donde lo que busca es conocer las buenas prácticas, tratar de traer a expertos que desarrollaron experiencias positivas en otros lugares a trabajar con nuestros actores. Y alentar a que esto se hiciese en distintos ámbitos, que la universidad lo haga, que las cámaras empresariales lo hagan. Entonces ese tema es central porque en definitiva cada uno siente, y en el esquema de la cooperación mucho más, que es importante su vínculo dentro de una plataforma de búsqueda de cooperación. Y esto incentiva a que dentro de la sociedad italiana cada una de las distintas regiones de Italia. o en alguna, buscara y ver si podía conseguir un intercambio. Y en común cuando uno ve la secuencia de los medios en el

tiempo, la cantidad de visitantes que hay en la ciudad, los clubes como los rotary que reciben sus becarios que trabajan con los intercambios, etc.,. Todo eso forma parte de un gran proceso de cooperación y de inserción de la ciudad, del vínculo de los distintos actores. Entonces, allí hay algo deliberado detrás de esa estrategia de desarrollo local con un vínculo de internacionalización del territorio.

La cooperación pasaba por la idea de un vínculo de Rafaela con el mundo, de un vínculo con un fuerte desarrollo local, después se van incorporando...La ciudad tuvo una impronta fuerte, y no al mismo ritmo toda la región. Un segundo program de cooperación muy importante que es el programa de competitividad territorial que se hace, se hace precisamente para eso, como esa cooperación no solamente ayudaba a la ciudad sino a la región donde la ciudad se desenvolvía. Dónde surge eso? la necesidad a veces de contar con proveedores afuera de la ciudad y que están en la región y esos actores algunos se incorporaban a las actividades de la cámara y otros se habían quedado afuera y eso fue un error porque cuando nuestras empresas necesitaban de algunas de éstas, el desnivel era importante. entonces, había que nivelar otra vez a todos los actores territoriales desde la instancia municipal a los actores del sector científico-tecnológico que podían actuar en la región y a cada uno de los esquemas de vínculo empresarial que estaba. Eso tiene un período, trata de generar una cultura en ese ámbito y después cada uno de esos forma parte o es actor del territorio, es alguien que compite, es alguien que en su lugar trata de ir transmitiendo esa cultura. si vos lo ves en la proyección del tiempo aparece después la estrategia de llegar a una Maestría de desarrollo territorial y tiene que ver con esto. Tiene que ver con ir generando actores profesionales de distintos ámbitos que puedan tener desde su visión profesional una visión de conjunto de lo que es una estrategia de desarrollo local y la verdad que el deseo es que en algún momento haya una cátedra común en todas las universidades de aquí donde se hable esto porque el desarrollo de la ciudad, sus posibilidades, una ciudad de este tamaño, solamente tiene viabilidad a futuro solamente si esto se mantiene, si ese entramado institucional se fortalece a pesar de ser chico en escala podes tener un buen vínculo, a pesar de no tener las PyMEs por sí solas la posibilidad de acceder a información o a vínculos de capacitación o de información internacional. las tiene porque el entorno se las dá, se las da en su cámara, en su vínculo público-privado. Entonces, tratar de que un profesional que se desarrolla aquí sepa que no es lo mismo encontrar un entorno con estas características a tener que trabajar en una empresa que está sola, que no tiene vínculos. allí hay un diferencial enorme en la competitividad del territorio y eso a sido uno de los esquemas de enriquecerlo con la cooperación. a esto hay que sumarle el aprovechamiento de programas nacionales, provinciales, como fue en su momento el municipio productivo, que trabajó en el fortalecimiento de cada una de las áreas a nivel provincial donde Rafaela lo aprovecha plenamente, como programas de la subsecretaría de las pequeñas y medianas empresas o sus distintas variantes que ha tenido, con algunos programas del consejo federal de inversiones, que financiaba estrategias donde los municipios participaban, experiencias que después se

aprovecharon una con todo el tema de la participación ciudadana con programas de Nueva Zelanda, es decir, distintas opciones que había el municipio jugaba, y jugaba presentarse a estar permanentemente. El Mercosur es uno. Rafaela es uno de los diez municipios que han acompañado permanentemente las reuniones de los presidentes y los gobernadores. siempre Rafaela estuvo presente en esos niveles. La cámara de comercio exterior en sus vínculos permanentes que ha tenido en la asistencia a ferias, a congresos hasta llegar a la organización de su propio congreso para tratar de generar vínculos en el esquema del Mercosur. O sea que en eso tenemos una histori larga y también muchos que han venido a estudiar o a analizar o a escribir sobre el caso Rafaela. Y fue algo que nosotros hicimos, y siempre alentamos porque era lo que te permitía una mirada del otro, te permitía que alguien evalúe con otros ojos que es lo que se estaba haciendo y eso enriquecía. Y ese caso pasó después a ser caso de estudio en muchas universidades nacionales e internacionales. Bueno esas miradas de quienes venían, de cómo describen el caso, de cómo veían fortalezas y debilidades siempre fueron tomadas como aportes también de la cooperación en esos niveles porque eran otras miradas que venían a analizar y lo bueno era mostrarlo tal cual era que alguien pudiese con una visión enriquecer, corregir lo que era una estrategia para la ciudad.

*Incluso yo observaba una evolución en la cooperación. Al principio se asociaba con un país desarrollado para buscar cooperación y después Rafaela firma un convenio con una asociación de municipios de El Salvador donde brinda cooperación.*

Bueno, de hecho Rafaela ha sido invitada a un sin número de lugares a compartir el caso, a discutir con otros intendentes en el país o fuera del país, en Uruguay, en Colombia, la Corporación Andina de Fomento, en distintos lugares permitió que se hablara y nosotros siempre estuvimos dispuestos a esto porque eso era lo que enriquece al funcionario que iba en ese ida y vuelta. Hoy ese esquema de cooperación se trasladó al tema medioambiental, a las redes que se han armado en ese tema donde Rafaela es una de las que constituyen ese foro de intendentes.

No ha habido una instancia organizativa donde Rafaela no haya estado con sus entidades empresariales, con sus entidades sindicales, con muchas ONGs, y obviamente a nivel municipio, con la Federación Argentina de Municipios a las distintas redes que fueron nucleando a municipios por sus distintas características. Entonces en eso es parte de algo que creo que hay que enriquecer y transmitirle a cada uno de los ciudadanos rafaelinos, eso es un rol, es algo a cuidar, trasladado después a los temas deportivos, culturales. Tenemos que tener siempre esa mirada de cómo generar y buscar el esquema de cooperación para capacitar a nuestra gente. Y se ha dado en todo los ámbitos con logros importantes, con cosas para corregir, con cosas que faltan. El tamaño de la ciudad, a pesar que se ha puesto grande, no te brinda tantos niveles de miradas sobre todo. Tratar de mantener un buen nivel de profesionales que interactúen entre la empresa, la academia, la cosa pública, eso también enriquece, y quizás hacia aquello haya que ir generando.