

**X Seminario Red Muni**  
**13 y 14 de Agosto de 2009**

LIC. PETRELLI MARICEL DEL CARMEN

ABSTRACT

**“Municipios que trascienden sus fronteras”**

La demorada regionalización que durante la década del '90 fue anunciada en reiteradas oportunidades como una iniciativa desde Neuquén y Río Negro como Estados provinciales, resurge con una diferencia conceptual respecto de aquellos primeros intentos: son los municipios, ya asociados desde hace más de un año, los que están trabajando y elevaron la propuesta de trabajar en conjunto para resolver temas comunes.

La ley de “asociativismo municipal”, sancionada por Río Negro tiempo atrás, dio el marco legal para que las comunas neuquinas puedan asociarse entre sí, con la rionegrinas y hasta con privados, para tomar créditos, hacer obras, organizar el transporte público o dar servicios.

La ley enmarca “más que una simple asociación” porque se trata de una concepción “ideológica” de trabajo. Los temas que serán tratados en el marco del asociativismo son: la búsqueda de un equilibrio en cuanto a impuestos municipales o la promoción del Tren del Valle como alternativa de transporte regional (entre otros).

Sin duda alguna, la situación de la regionalización que se plantea en los municipios de Neuquén y Cipolletti la fue organizando “la gente antes que los dirigentes”.

En virtud que la “asociatividad municipal” tiene como finalidad brindar a los municipios una herramienta para normalizar, ajustar y nivelar acciones que hoy se realizan en respuesta a las constantes demandas reales de las diferentes comunidades representadas, las tareas que se intercambian son de fundamental importancia para la interacción municipal.

Para esta iniciativa hay un apoyo pluripartidario que la respalda, para resolver problemas regionales como son el transporte, la recolección de residuos (entre varios mas) y establecer políticas de Estado que se puedan sustentar en el tiempo. Es para destacar que “va contra el esquema centralista” y reivindica el rol de los municipios.

## **Introducción**

### **Concepto:**

Se puede proponer una definición del concepto “asociativismo”, diciendo que es tanto una facultad social de los individuos como un medio de sumar esfuerzos y compartir ideales a través de la asociación de personas para dar respuestas colectivas a determinadas necesidades o problemas efectivamente fusionada.

Como facultad social, los individuos humanos son seres sociales y a la vez selectivos por lo que por un lado se encuentran en la necesidad de asociarse y por otro están en la capacidad de elegir con quienes y por qué y de qué manera, por lo que se puede hablar de una necesidad social, de finalidad selectiva.

Como instrumento de participación, se caracteriza por surgir del común acuerdo, en que un grupo humano en concordancia con las voluntades que lo componen, considera tener intereses similares y un mismo objetivo a realizar, formando así una asociación en particular.

También por asociativismo, en sentido amplio, se entiende como “el proceso por el cual una o más persona/s y/o grupo(s) deciden reunirse de forma regular, pero no necesariamente continua, para atender demandas comunes. Se trata de un proceso fundado en la pluralidad que no tiene la pretensión de verdad única, sino que busca el consenso sobre las divergencias de modo que los resultados de las decisiones estén pautados según principios éticos”. En este sentido el asociativismo se presenta como un conjunto de prácticas sociales con fechas y ubicación históricas que propone la autonomía del “nosotros”, calificando la cooperación entre las personas, dado que dichas prácticas sociales se asientan en la reciprocidad, en la confianza, en la pluralidad, en el

respeto y no en la utilización operacional-instrumental de la asociación entre las personas.

El asociativismo ha sido analizado y comprendido desde distintos ángulos (según su definición normativa, como la forma de participación y la modalidad de representación). Pero los modelos que así surgen (asociación, cooperativas, sindicatos) deben ser entendidos como procesos por los cuales la sociedad civil asume los espacios públicos e intenta, a partir de una noción de control democrático (asambleas, consensos sobre las divergencias), establecer otro tipo de sociabilidad fundada en el discurso argumentativo de la solidaridad.

El asociativismo proyecta un modelo alternativo interesante para la otra economía en la medida en que propone a los individuos y grupos emancipaciones provisorias que resultan de una responsabilidad social cuyo carácter no tiene nada que ver con la filantropía, sino con la construcción de la justicia social.<sup>(1)</sup>

(1) (Basado en Paulo Peixoto de Albuquerque (2004), "Asociativismo", en La Otra Economía, A.D.Cattani – organizador, Fundación OSDE – Altamira – UNGS, Bs. As). Diccionario Wikipedia.

## **DESARROLLO**

En el año 1991, un numeroso e importante conjunto de municipios decidieron autoconvocarse y organizarse para conformar una asociación en nuestro país. El objetivo fue crear una agrupación democrática y participativa, destinada a defender la autonomía municipal, provincial y organismos internacionales.

Aquella precaria organización fue creciendo con el tiempo, y el 23 de abril de 1997 el Congreso de la Nación Argentina sancionó la ley 24.807, creando la "Federación Argentina de Municipios", mediante la cual se le otorga personería jurídica para actuar como entidad pública no estatal.

La asociación tiene carácter voluntario, y entre sus objetivos están el fortalecimiento de la democracia, la defensa de la autonomía municipal, y la representación de los municipios ante los otros poderes del Estado.

La tradición de pluralismo que esta Asociación reconoce desde sus orígenes se consolidó definitivamente con la aprobación del estatuto orgánico, efectuado por la comisión directiva en el año 1998. En virtud de ello tienen cabida en esta Federación, todas las autoridades locales, al margen de sus convicciones políticas o religiosas; con órganos de gobierno que aseguran la participación de

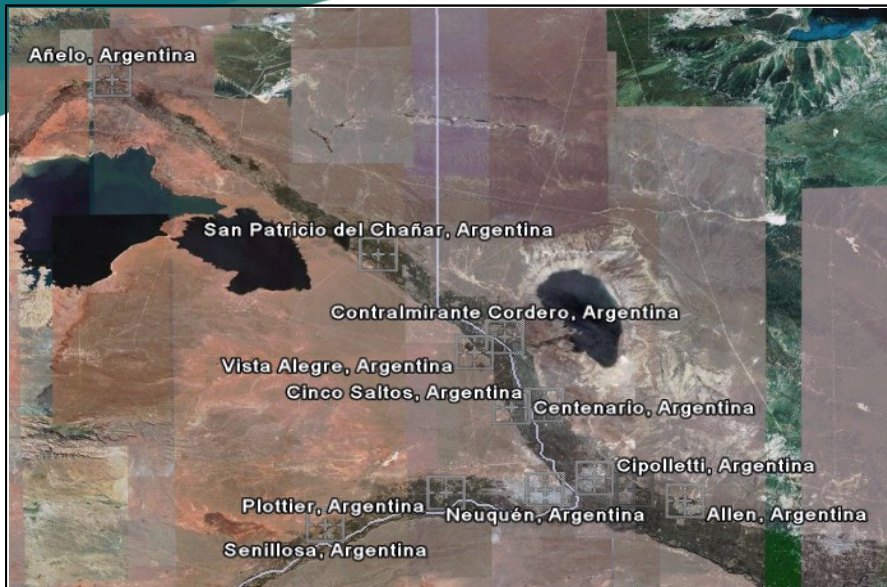
las distintas fuerzas políticas, y la rotación de la presidencia entre las mismas. Haber preservado y consolidado la tradición pluralista constituye sin duda alguna un logro de relevancia, que colocó a la Federación Argentina de Municipios en los umbrales del próximo milenio como el foro de los gobiernos locales que aspiran a desarrollar todas sus potencialidades, en un marco de tolerancia, justicia y libertad.

Nos encontramos viviendo tiempos de cambios, no sólo en lo tecnológico. Lo que vemos hoy es un salto total e importante, en la cultura, la religión, la economía, la vida familiar, la autoridad, los valores. Hay una variación interconectada y sin fronteras que es el fenómeno más notable de esta época. Esto convierte al municipalismo de hoy, en un fenómeno que traspasa dichas fronteras y reclama perspectivas mucho más amplias. Por eso ya no es posible vivir en soledad. El asociativismo es una respuesta solidaria. La Federación Argentina de Municipios tiene como misión el de acompañar y guiar al municipalismo argentino en esta etapa de transformaciones y de integración económica y regional.

### **Asociación de Municipios de los Valles y la Confluencia**

Durante mucho tiempo, en la región de los Valles y la Confluencia se habló de regionalización y nada llegó a concretarse. Los Intendentes de diferentes ciudades pertenecientes a las provincias de Río Negro y Neuquén reunidos en la ciudad de Centenario, deciden hacer efectiva el día 06 de marzo de 2008, la “asociación de municipios”, como una institución que agrupa a trece gobiernos municipales, todos ellos, comprometidos con el desarrollo de la región. Ese día se redacta el “Estatuto de la Asociación de Municipios de la Región de los Valles y la Confluencia”, donde queda establecido que la duración de dicha asociación es de 99 años. En el estatuto quedan representados, a través de los respectivos Intendentes, los municipios intervinientes.

La asociación en sí, favorece el intercambio entre las autoridades y cuerpos técnicos municipales. La interacción del personal involucrado en diversas temáticas mediante la formación de Comisiones Técnicas de trabajo fortaleciendo así los proyectos y mejora de los resultados en los mismos. Estos municipios son:



- 1) Allen
- 2) Añelo
- 3) Campo Grande
- 4) Centenario
- 5) Cinco Saltos
- 6) Cipolletti
- 7) Contralmirante Cordero
- 8) General Fernández Oro
- 9) Neuquén
- 10) Plottier
- 11) San Patricio del Chañar
- 12) Senillosa

### 13) Vista Alegre

Espacialmente tiene como centro al núcleo Neuquén/Cipolletti, y se extiende 50 km al este hasta la ciudad de Allen, 40 hacia el oeste hasta la ciudad de Senillosa y unos 90 km al norte hasta las localidades de Campo Grande en Río Negro y Añelo en la provincia de Neuquén. La población de las ciudades es sumamente dispar, va de 260.000 que tiene la ciudad de Neuquén, hasta los aproximadamente 5.000 habitantes de Vista Alegre o Campo Grande.

En esta asociación se encuentran comprometidos los Gobiernos de Río Negro y Neuquén y por ser de carácter voluntaria de dichos gobiernos y no de individuos, tiene una fortaleza institucional que va más allá de los cambios administrativos y políticos en los municipios porque:

- Proporciona una escala mayor a los proyectos.
- Convierte el enfoque de los proyectos locales en un enfoque regional.
- Goza de la sostenibilidad de las políticas y decisiones encaradas amparándose en la pluralidad, en virtud que los municipios socios (o municipios parte) tienen gobiernos emanados de distintos partidos políticos.

Además, la pluralidad, la participación, el consenso y el trabajo en red son algunos de los pilares con los que se intercambian proyectos orientados a resolver problemas comunes y alcanzar metas de desarrollo para adquirir las mejoras en la gestión de los municipios integrantes, que a su vez aportan al desarrollo regional.

En el encuentro de los municipios se acuerda que la Asociación tiene por objeto:

- Representar al conjunto de los municipios que lo integran, ante otros municipios, organismos intermunicipales, gobiernos de provincia y nación, en cuestiones relativas al proceso de integración.
- Generar ámbitos de estudios y debate para el desarrollo de proyectos estratégicos, productivos de obras y servicios públicos, ambientales, industriales, administrativos, turísticos y culturales, entre otros, para la región.

- Coordinar grupos técnicos intermunicipales para abordar problemáticas afines y la armonización de las legislaciones locales.
- Organizar foros y seminarios relacionados a temas inherentes a la integración municipal y al fortalecimiento regional.
- Promover el hermanamiento entre otras regiones municipales, nacionales y extranjeras.
- Crear un Plan de desarrollo estratégico para toda el área abarcada por los municipios integrantes del Ente.
- Incentivar el tratamiento común de toda aquella problemática que por su naturaleza carezca de solución local, o donde la solución local pueda afectar a la totalidad o algunos integrantes de la Asociación.
- Analizar y planificar escala regional y micro regional el desarrollo sostenible para el mejoramiento socio económico de los municipios que integran la asociación.
- Diseñar y ejecutar programas de capacitación destinados a los funcionarios y agentes de los municipios parte.
- Fomentar activamente la promoción de las ventajas económicas comparativas del territorio correspondiente a la asociación intermunicipal, a fin de generar radiaciones industriales y de servicio que generen puestos de trabajo estables.
- Trabajar en el estudio y análisis de todos los temas vinculados a los municipios que sean de interés y de su competencia, pudiendo ser los mismos de alcance local, regional, provincial o nacional
- Promover e incentivar la participación de la comunidad en todos aquellos temas vinculados a la integración de los municipios parte.
- Proponer la incorporación de representantes de la Asociación a organismos nacionales o provinciales con competencia sobre políticas públicas que afecten la región integrada por los municipios parte con el fin de lograr mecanismos de gestión efectiva.
- Promover el incremento de la recaudación municipal mediante la suscripción de acuerdos bilaterales o multilaterales que impidan el incumplimiento de obligaciones fiscales.

- Incentivar la coordinación de políticas públicas municipales, provinciales y nacionales con el fin de resolver de manera eficaz problemas de transporte de personas y mercaderías, controles bromatológicos, tránsito y seguridad vial, protección civil, carencia de trabajo, contaminación ambiental, obra pública y todo aspecto o problemática que exceda el ámbito local de cada municipio parte. Conformar un ente intermunicipal entre los municipios parte y aquellos que desean adherir, que tenga por objeto ejecutar las políticas públicas aquí mencionadas, ya sea mediante delegaciones parciales de competencias municipales o acuerdos bilaterales o multilaterales.

Es de considerar que la viabilidad del desarrollo económico local y endógeno depende, de la articulación de una estrategia y proyecto dentro de un desarrollo mancomunado y en forma simultánea, que contribuya a un marco de referencia básico para las estrategias de la región de los Valles y la Confluencia. Por otra parte y, a partir del conocimiento de las diversas experiencias de municipios que integran esta Asociación, se debe considerar que no han observado limitaciones para el diseño e implementación de estrategias y procesos de desarrollo local y regional ya que la concertación de los diferentes actores (elemento fundamental en este paradigma), se concentra en la búsqueda de consensos y visiones compartidas de desarrollo local y regional. Esto se debe, por un lado, a la tradición, también a la estructura histórica muy similar y heterogénea, en lo económico y social de la región que hace más interesante la conformación de la Asociación, lo cual ha llevado, en ocasiones, a la unificación de los conflictos y en virtud de ello, a la contraposición de intereses, todo lo cual se puede visualizar por la grave crisis mundial que atraviesa no solo el país, sino también la región.

Se puede advertir además, que los municipios son muy heterogéneos entre sí por la posición geográfica e histórica que cada uno de ellos tiene, donde la mayor cantidad de población se centra entre las ciudades de Cipolletti y Neuquén.

**Cipolletti, una ciudad pujante**

Cipolletti, tiene su principal actividad productiva y son base económica con desarrollo en la fruticultura. De ella dependen directa o indirectamente, los ingresos de gran cantidad de los habitantes de la ciudad. Como complemento de la producción primaria, se desprenden las agroindustrias y establecimientos relacionados directamente, que van desde el empaque y conservación en frío de la fruta, hasta la extracción de pulpa y elaboración de jugos. Estas industrias tienen capacidad para procesar parte de la producción de las localidades aledañas, además de la local, lo que ha transformado a la ciudad en uno de los principales centros frutícolas del país.

También hay industrias no relacionadas con la fruticultura, como aserraderos, fábricas de mosaicos y azulejos, marmolerías, ladrilleras y fábricas de aberturas, en el ramo de la construcción, así como establecimientos de proceso y comercialización avícola, y de fabricación y embotellamiento de gaseosas, en el ramo de la industria alimenticia. Tanto el sector de servicios como el de comercio, ha crecido en importancia y cantidad en los últimos años, en respuesta a la demanda interna local, y a la que presenta la vecina ciudad de Neuquén.

Gran cantidad de habitantes además, tiene sus empleos en la ciudad de Neuquén. Ésta tiene la base de desarrollo económico, en la industria petrolera generando un natural y espontáneo crecimiento que ha convertido a la ciudad como la más importante de la región haciendo de ello, el centro de atención de los servicios de los más variados de la Patagonia. Ejemplo de ello son la instalación de todos los hipermercados que han depositado su confianza y visión en el crecimiento de dicho desarrollo sostenido.

De esta manera la ciudad de Neuquén se ha convertido en la mayor prestadora de servicios y centros comerciales, financiero académico, cultural y administrativo ya que no solo los ciudadanos que viven en la ciudad que hacen uso de los servicios sino también los del interior de la provincia y localidades vecinas de Río Negro. Asimismo se ha observado que gran cantidad de visitantes de la Republica de Chile, se acercan por la región.

Este crecimiento que han tenido ambas ciudades, ha contagiado a las localidades vecinas en un radio de 50 kilómetros a la redonda, se puede afirmar que hace mas de dos décadas los límites entre los ejidos municipales del Alto Valle son simples barreras administrativas dado que la sociedad

funciona como único conglomerado urbano desde ya varios años entre Río Negro y Neuquén.

Es por ello que para los municipios de la región, el asociativismo municipal construye una herramienta válida pero no suficiente para el desarrollo local de las economías, en virtud de poder contrarrestar la debilidad que presentan alguno de los gobiernos locales y la falta de tradición en cooperación, concentración de actores y búsqueda de consensos, es decir, que conlleva una estrategia de mayor cooperación y comprensión en la competitividad sistémica de los territorios y regiones. En tal sentido se puede considerar al desarrollo local como un proceso de transformación de la sociedad y economía dentro de un mismo territorio, con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población y para una estrategia para la acción, más que para cualquier otro concepto.

Esta situación ha modificado en los últimos años la realidad de cada municipio. Hoy, los habitantes de unos y otros realizan variada cantidad de actividades en localidades diferentes de acuerdo a sus necesidades indistintamente, atravesando límites de las fronteras de los municipios en forma cotidiana e imperceptible.

De esta manera los habitantes de la región de los Valles y la Confluencia han comenzado a entender que las diferentes problemáticas y oportunidades ya no pueden tomarse como independientemente se ha hecho hasta ahora, encarar todo en forma individual y particular sino que se debería tomar una articulación y coordinación indispensable y fundamental para funcionar en conjunto.

### **Una ciudad: Neuquén (y sus alrededores):**

El sistema político que ha caracterizado a la provincia de Neuquén desde el año 1963 es por una hegemonía ejercida por *partido provincial* –denominado Movimiento Popular Neuquino (MPN)- que se impuso en todas las elecciones a gobernador desde ese año y hasta la fecha y que incluso en tiempos de dictaduras militares proporcionó los personajes mas formados del gobierno a nivel local. Es un partido provincial fundado por la familia Sapag durante la proscripción del peronismo. Deviene del mismo y siendo un partido popular persigue algunos principios como son el federalismo y el desarrollismo.

Sin embargo, alianzas políticas de toda índole han generado que en las últimas elecciones, en la mayoría de las principales ciudades (Neuquén -capital-, Centenario, Plottier, como así también otras mas alejadas de la región del alto valle) han comenzado a contar con alguna mutación o cambio desde el punto de vista partidario, resultando victoriosos, candidatos que no pertenecen al partido provincial.

En la ciudad de Neuquén, las últimas tres elecciones han dado vencedor a coaliciones lideradas por un representante de la Unión Cívica Radical (UCR). En los últimos comicios, realizados en octubre de 2007, el candidato Martín Farizano de la UCR fue elegido como intendente acompañado por los siguientes partidos: Partido Justicialista (PJ), Frente para la Victoria (FPV), Unión por los Neuquinos (UNE), Partido Socialista (PS), Movimiento Libres del Sur, Partido Intransigente (PI), Movimiento Integración y Desarrollo (MID), Afirmación para una República Igualitaria (ARI) y el Frente Grande.

#### **Acuerdos como base para la integración y participación como políticas ciudadanas de los municipios:**

Como base para este logro se acuerda la “misión” para una mejor calidad de vida de los habitantes de la región que integran la sociedad y son:

- 1) Fortalecer la gestión de los gobiernos municipales integrantes.
- 2) Garantizar la participación y con ello pluralidad y sostenibilidad.
- 3) Trabajar en forma planifica y sistemática y con la participación de la comunidad como actor fundamental y único beneficiario.

Asimismo se incorpora la “visión” para ser una asociación líder en el País, orientadora y plural, que represente a los municipios de los Valles y la Confluencia, sus intereses y necesidades, con alta influencia en el ámbito político y en la definición de las políticas públicas.

También es necesario que sea una asociación fuerte y protagonista en proyectar, planear organizar, dirigir, encuadrar y facilitar los caminos requeridos para construir una región prospera e inclusiva para quienes la habitan.

Debe ser un eje interlocutor con poderes provinciales y nacionales; contar con una amplia membresía voluntaria, en la que la pluralidad y apertura son valores esenciales.

Asimismo ser una organización global, con relaciones internacionales sólidas, ampliamente descentralizadas que apoye el quehacer gubernamental facilitando información y capacitación, pero sobre todo, portada de experiencias exitosas en proyectos desarrollados en forma conjunta.

Una asociación capaz de obtener recursos suficientes para la investigación sobre desarrollo municipal y apoyo a municipios de escasos recursos.

Así, los objetivos que se han planteado para llevar adelante esta asociación son los siguientes:

- Promover mejores condiciones de vida y de un desarrollo sustentable en beneficio de las nuevas generaciones.
- Promover el fortalecimiento y el desarrollo sustentable de la región .
- Promover el respeto a los derechos Humanos y a la Ecología.
- Fortalecer la Democracia.
- Establecer la solidaridad y el trabajo en red como principios rectores.
- Promover la modernización del Estado.

Como también es necesario llevar adelante los “principios que seguidamente se detallan:

- Vincular los gobiernos locales con otras instituciones públicas y privadas.
- Promocionar al gobierno local como agente promotor del desarrollo.
- Promover los conceptos de gobierno local eficaz, transparente y democrático.
- Profesionalizar la administración pública local.
- Promover políticas públicas de largo plazo, mediante apoyos de cooperación nacional e internacional y cooperación público-privada.
- Promover políticas locales con participación ciudadana.
- Establecer el diálogo y el consenso como herramientas prioritarias de decisión.

- Ver de esta manera el logro de generar el respeto en la diversidad de las ideas tanto dentro como fuera de la Asociación con el objeto de cimentar acuerdos y consensos, distintas políticas, la cooperación y la integración.

Además se trabaja en los “procesos clave” como: representación política, vinculación e interlocución, investigación, intercambio de experiencias, desarrollo institucional, modernización del Estado y desarrollos de proyectos conjuntos.

Para el efectivo y normal funcionamiento es necesario una “estructura operativa” que está formada por Comisiones técnicas, cada una de ellas abocadas al tratamiento de una temática específica y de interés común, e integrada a su vez por representantes de los municipios asociados referentes en dicha área. Dichas comisiones que funcionan son:

- Comisión de Cultura
- Comisión de Juventud
- Comisión de Deportes
- Comisión de Desarrollo Económico
- Comisión de Planificación Estratégica
- Comisión de Medio Ambiente
- Comisión de Turismo
- Comisión de Acción Política
- Comisión de Transporte

Todas estas comisiones se reúnen periódicamente, rotando entre las distintas ciudades participantes. En las reuniones se diseñan y desarrollan actividades en base a objetivos, visión y misión de la Asociación.

Para optimizar el funcionamiento, la asociación cuenta con una Coordinación, con sede actual en la ciudad de Neuquén Capital y un mecanismo de reuniones periódicas:

- De comisión
- Intercomunicaciones
- Encuentros de Intendentes: necesarias para el monitoreo de actividades y la toma de decisiones.

Con esta visión de apertura y al intercambio de experiencias es necesario potenciar las iniciativas para reactivar la participación de agentes municipales en virtud que el municipio es una de las instituciones públicas más importante a nivel nacional, en razón de su rica trayectoria e inserción en nuestras costumbres democráticas, como también con el papel que ocupa en nuestra organización política y las responsabilidades que le atañen en materia de defender y mejorar la calidad de vida en la comunidad.

La visión de los municipios es la que tradicionalmente se ha visto, que es la prestación del servicio urbano pero los gobiernos municipales, desde una concepción alternativa buscar fortalecerse en cuanto a su participación en los aspectos político, económico y social de sus propias jurisdicciones.

Hoy en día es necesario tener una participación más activa y movilizadora frente a las diferentes demandas y expectativas de las comunas. El reconocimiento de preocupaciones y expectativas comunes a todos los municipios también lleva necesariamente, como su lógico correlato, a plantear decisiones y acciones que surgen de las mismas problemáticas e intereses compartidos en las comunidades.

Se puede decir que el asociativismo municipal es antiguo como el municipalismo. Por su número y heterogeneidad, los gobiernos locales saben que sólo su organización les permite apoyarse y relacionarse con la sociedad nacional e internacional.

Esto ha sido logrado por que las distancias se han acortado desde todos los puntos de vista, no solo en el transporte de personas y materiales sino también en la información, a través del avance tecnológico que repercute en las relaciones entre los diferentes localidades, provincias y países y se reconoce esta situación con el concepto de "globalización". En el planeta se pueden visualizar el surgimiento de diferentes organizaciones como estrategia de unidad en la organización como por ejemplo en Latino América el MERCOSUR, a partir de allí comienza a surgir la red de Mercociudades y el foro de ciudades del Mercosur. En lo nacional se puede visualizar algunos ejemplos como son el COMOCOSUR y la (FAM) Federación Argentina de Municipios

Se puede destacar que a través de este nuevo régimen de medios de transportes veloces y comunicaciones "online", la relación entre los distintos

estamentos gubernamentales y su propio territorio ya no se ajusta a los patrones habituales. Los flujos económicos y sociales ya no responden a los límites de las naciones y, por lo tanto, las problemáticas y oportunidades ya no son materia de un único gobierno. La crisis internacional y las articulaciones entre presidentes de todos los países del mundo que se están llevando a cabo con el fin de sobrellevarla, son muestra de ello. Por otro lado, esta complejidad del mundo actual se replica en todos los estamentos gubernamentales, los gobiernos locales se ven excedidos sistemáticamente en dar respuesta a problemáticas que tienen su causa en relaciones interjurisdiccionales. Es, sin mayores explicaciones, el tiempo del trabajo en red, de la articulación y cooperación con pares e impares. Es decir, el diagnóstico dictamina que hay una necesidad imperiosa de juntarse con los vecinos, de trabajar en conjunto porque los flujos interurbanos sociales, económicos, culturales y también políticos así lo demandan.

Por tal motivo estas municipalidades han necesitado apoyarse unas a otra. Compartir experiencias. Asesorarse técnicamente. Juntarse para enfrentar ciertos problemas comunes a escala regional. Agruparse para negociar con los gobiernos centrales. Coordinarse con municipios de otros países y continentes. Una municipalidad solitaria es un ente aislado que puede estar desvalido cuando se trata de defender su autonomía o buscar apoyos a nivel nacional.

### **Legitimidad de la Asociación**

La Asociación de Municipios de los Valles y la Confluencia que se ha conformado entre los municipios del área metropolitana de los alrededores de la ciudad de Neuquén nace no de la voluntad política de trece intendentes sino antes. Es la sociedad, el comercio, las amistades, las que se han adelantado a las instituciones y que hoy demandan la articulación de los estamentos de gobierno. Los intercambios diarios que, por ejemplo, se pueden observar en el gran número de personas que ingresan al municipio de Neuquén diariamente por la mañana a trabajar, por la tarde a recrearse, o los que ingresan el fin de semana a realizar sus compras o actividades culturales son la prueba concreta y por tal motivo los integrantes de las instituciones los que interpretan esta necesidad ajustándose a esta realidad actual.

No es una realidad que reconocen únicamente los habitantes de las ciudades de Neuquén y Cipolletti. Todas las localidades, las grandes, las chicos, los de Neuquén, los de Río Negro, todos los habitantes de la región son concientes de esta interacción. Por tal motivo, en marzo del 2008 los intendentes de los 13 municipios decidieron encontrarse por primera vez. ¿El objetivo? Pensar como se podía comenzar a trabajar para encarar soluciones conjuntas a las problemáticas comunes con un enfoque regional y a mayor escala. En esa ocasión (se puede decir), se hizo evidente la necesidad de “legitimación política” del proceso de integración, esa legitimación que respondía a la “legitimidad Social” que se originaba en los flujos e intercambios de los que se hacía referencia anteriormente.

La Asociación comienza a investigar las causas del porqué no habían resultado exitosos en los esfuerzos anteriores de integración y se llega a la conclusión que no había una dinámica de trabajo que recopile las necesidades de complementar la legitimidad política y social con una técnica operativa.

Por tal motivo fue indispensable el establecimiento de responsabilidades y una definida metodología de trabajo, con el fin que los equipos técnicos de los distintos municipios pudieran demostrar que era posible plantear y encontrar soluciones con un enfoque regional. Se plantea desde su inicio, que la Asociación no solo debía ser útil para resolver problemas, sino también para aprovechar oportunidades.

Entre los problemas que más se han destacado, es la cuestión del tránsito interurbano y la industria del turismo. Lo cierto es que no se puede como municipio independiente un sistema de transporte público bajo el supuesto que no hay ingreso de ciudadanos en las localidades vecinas, cuando los canales de comunicación en la cual, los ciudadanos estamos insertos, que nos conectan con ellos colapsan cada mañana. Pero también, la dirigencia política, basada en información técnica se encontraba convencida que la industria del turismo se vería sumamente beneficiada si la planificación se realiza en pos de un circuito integrador, que ofrezca un menú mucho más variado y complementario que el que hoy se plantea toda fraccionada y desarticuladamente. Teniendo, los diferentes municipios, las bodegas de El Chañar, el agroturismo propio de Cipolletti o de Allen, ¿porque no aprovecharlos? Museos, diques, fiestas tradicionales, restos fósiles, en un

mismo programa podrían atraer gran cantidad de turistas a la región y, de esa manera, que complementen lo que puede ofrecer cualquiera de las localidades.

### **Cómo y porqué nace la Asociación**

Las autoridades de las distintas localidades tenían conocimiento e información respecto de la fuerza por la cual se inclinaban los municipios hacia el asociativismo. En Francia como Alemania se inicia esta experiencia con unidades de gobierno subnacionales, también de algunos procesos de integración exitosos a nivel nacional, como el Comcosur y hasta se sabía de algunas experiencias más próximas como el caso del Ente Minas de la provincia de Neuquén o el del Endesur de la provincia de Río Negro.

Esto no fue suficiente, no se tenía en claro cual era la estructura más propicia, la normativa vigente, ni los recursos que eran necesarios, sin embargo sí urgía ponerse a trabajar en algo distinto; en una construcción que pudiera traspasar los inevitables vaivenes de los períodos electorales, con un enfoque diferente al tradicional. Tenía que ser una iniciativa que se alimentara del contexto actual, de la diversidad de colores políticos que gobiernan los municipios de la región, y también, de la oportunidad que significa la escasez de recursos que siempre hace que los dirigentes deben potenciar sus habilidades para encontrar las soluciones más eficientes a las problemáticas en cuestión.

### **ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO**

A partir de la firma del estatuto, se decidió conformar o comenzar a consolidar una Asociación de Municipios. La misma estaría compuesta por un consejo directivo, una coordinación y el trabajo diario se haría en comisiones técnicas encargadas de ir avanzando en los distintos temas. El consejo, que definiría las líneas de acción estratégicas contaría con un representante de cada municipio y así estarían divididos los votos. De los procesos anteriores y algunas experiencias que se recopilaron, llegando así al consenso que fue la mejor opción de representación para que los municipios más pequeños tuvieran mayor relevancia para no sentirse invadidos o perjudicados.

La coordinación es el nexo entre Consejo Directivo y las comisiones técnicas con funciones para realizar el apoyo y seguimiento de las últimas, que a su vez son las encargadas de planificar y llevar adelante los proyectos.

Este esquema no solo se asimila bastante al proyecto iniciado en el año 1997, sino que hasta aquí es muy similar al que se ha planteado en el proyecto de ley ingresado a la legislatura de la provincia de Neuquén en abril de 2009 que, a fin de poder generar sinergia entre los municipios de ambas provincias es muy similar a la Ley sancionada en la provincia de Río Negro a mediados del 2008. Los esfuerzos que se han realizado en materia legislativa, hace el intento de comenzar a generar las condiciones y la normativa necesaria y suficiente para el fortalecimiento de todos los procesos de asociativismo presentes y futuros de la provincia de Neuquén y Río Negro.

Los cuerpos legislativos locales participan en los distintos municipios, ya que los proyectos de ley de ambas provincias, los tienen en cuenta para la estructura de las asociaciones y para un Comité asesor conformado por miembros de los Concejos Deliberantes.

En la práctica, y a fin de mejorar la comunicación, durante el año de existencia, se definen referentes de municipio y de las comisiones. La función es “ser interlocutores” entre el consejo directivo (intendentes) y el equipo de coordinación para dinamizar el funcionamiento. La misma responsabilidad deben cumplir los “referentes de comisión” entre las comisiones y el equipo de coordinación que además, en las reuniones de coordinación, son también los responsables de lograr la articulación entre las distintas comisiones ya mencionadas.

## **CONCLUSIÓN**

En este trabajo se puede visualizar una consolidación en la idea de asociación de los municipios como herramienta de alternativa para que se siga avanzando, siempre teniendo en cuenta una mirada hacia el futuro. Cuando se reflexiona acerca de la planificación y las actividades a desarrollar se propone que siempre se tienen en cuenta dos variables o inquietudes:

En primer lugar, **el público beneficiario**, que se puede clasificar en tres: Sociedad, Consejo Directivo y Equipos Técnicos. No solo es la sociedad la que debe ver frutos en esta Asociación, también el Consejo Directivo, y el “poder

político” debe ver beneficios para en seguir invirtiendo tiempo y recursos en esta dirección. Debe haber un equilibrio de fuerzas, costos y beneficios que hagan que participar sea más interesante que salir. Además, los mismos técnicos, que son los que diariamente se encuentran con las dificultades de trabajar a distancia, con técnicos a los que en un principio no conocen y con los que seguramente tienen algunas diferencias de urgencias e intereses, y demostrar que ir encontrando que los esfuerzos, en el futuro serán de gran importancia.

Las actividades deberían estar orientadas algunas, al corto y otras al mediano y largo plazo. Para ello es necesario ir sosteniendo la motivación y la aprobación una segunda variable de análisis: **el tiempo**. Para ello es necesario contar con la confianza y sincera preocupación para llevar adelante la Asociación a la población y así poder trabajar en la confianza de una construcción de consenso para realizar las correspondientes planificaciones.

En esta interacción y contando con la consideración de algunos valores y sostenerlos de manera tal que la confianza sea el eje fundamental de construcción como así también es tener en cuenta algunos valores y sostenerlos de manera tal que el proceso de confianza sea continuo. Esta confianza debe ser llevada a la población que es la que le da la legitimidad a la Asociación, la razón de ser y por la que fundamentalmente se debe trabajar, motivo por el cual la participación ciudadana elemental en la construcción de los consensos que respalden las continuas y diferentes acciones municipales, para ello es necesario destacar el valor de la planificación que, cuando mayor número de participantes hayan mejor será el resultado esperado ya que todos los participantes conocerán los objetivos y esto los involucra, de esa manera se podrán evitar posibles conflictos.

Se ha podido observar que los avances surgidos de esta asociación han sido sorprendentes en virtud de ellos podemos destacar diferentes temas como son la capacitación de los RRHH, la seguridad, se han firmado convenios para regular las patentes, se organizó la “Embajada cultural” (donde se puede observar un ciclo de eventos culturales de la región al que asisten artistas de todos partes). Se realizó el lanzamiento del circuito de turismo denominado “Comarca Valle Patagonia”

No obstante los avances que hemos tenido son varios los desafíos con los que cuenta la Asociación, entre ellos:

- **Transito y Transporte:** esta es una de las problemáticas que más urge en la región. La de solución necesaria de los municipios, tiene que incorporar recorridos racionales de transportes, interurbanos e interprovinciales. La solución tiene que considerar que los transportes (turísticos también) puedan transitar por ambas provincias. Para esto, no solo es necesario el compromiso de los gobiernos provinciales sino también que habrá que fortalecer las gestiones con el ente regulador del transporte a nivel nacional, la CNRT.
- **Hábitat y Vivienda:** Es necesario y de forma urgente también un plan coordinado entre los municipios con el fin de regular los espacios y urbanizarlos, cuidando siempre la relación territorio-urbano/ territorio-rural ya que la región, cuenta con territorio virgen, y cada vez mas son los asentamientos irregulares. O sea la ocupación de por parte de habitantes más necesitados, de las tierras privadas y públicas.
- **La seguridad:** es necesario que los gobiernos provinciales y nacionales implementen políticas de prevención a nivel regional del delito que encare en paralelo cuestiones de desarrollo social a aquellos actores mas proclives a delinquir ya que es un tema que abarca toda la sociedad en su conjunto. Las personas no nacen delincuentes, las razones de los delitos y las causas de por qué estos se generan son problemas comunes a todas las ciudades que integran la asociación. Por otro lado, un plan de seguridad efectivo en solo una de las ciudades solo trasladará el problema al vecino ya que esa será una de las reacciones de los delincuentes: tomarse el colectivo y delinquir del otro lado del río.
- **La inclusión social:** es fundamental para evitar los anteriores desafíos planteados y para ello es necesario generar programas de contención, de creación de empleo y de generación de valor agregado tanto para complementar las cadenas de valor de los hidrocarburos como para

industrializar las producciones primarias agropecuarias existentes en la región y diversificar la matriz productiva hoy basada en la producción de frutas y hortalizas (Prov. de Río Negro) y en la industria de los hidrocarburos (Prov. de Neuquén).

El camino no es tan sencillo. Se han hecho logros importantes pero es necesario tener en cuenta las diferencias existentes en los distintos municipios asociados, no obstante los frutos que se han conseguido en un año de gestión de la Asociación son muy importantes y destacables en virtud de los resultados obtenidos. La dificultad que se plantea es una visión muy localista de los gobiernos y por consecuencia toman muy en cuenta cuando tratan un tema los límites de los territorios para su administración, dejando de lado las políticas públicas que es el mayor escollo que debe vencer la Asociación para lograr un cambio cultural que enfoque a lo regional.

Lo que si se puede y debe destacar es la dinámica operativa conseguida a través de la participación, el consenso y la pluralidad para generar proyectos. La capacidad de cada municipio integrante de priorizar dicha participación sistemática orientando las líneas de trabajo con los recursos disponibles. Además la comunicación interna para que se garantice la confianza y principal herramienta de participación y sustentabilidad de los proyectos.

El desafío que debería tener la Asociación cuando encuentra vecinos enojados cuando éstos observan que algo de sus intereses son los que tienen miedo de perder, no aquellos los que nunca tuvieron nada, por tal razón hay que romper esa falsa opción entre libertad e igualdad. Ser más libres y/o participativos queremos todos. Lo pendiente que queda por ver es cómo somos más iguales

## BIBLIOGRAFÍA

- ESTATUTO DE LA **ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA REGIÓN DE LOS VALLES Y LA CONFLUENCIA.**
- ACUERO MARCO DE COLABORACIÓN DE LOS MUNICIPIOS.
- CLAULA COMPLEMENTARIA DEL ESTATUTO DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA REGION DE LOS VALLES Y LA CONFLUENCIA.
- SEGUNDA REUNIÓN DE INTENEDENTES.
- ACUERDO MARCO DE REGIONALIZACIÓN DE TRANSPORTE URBANO E INTERURBANO.
- ACUERDO MARCO DE REGIONALIZACIÓN DE TRANSPORTE URBANO E INTERURBANO DE PASAJEROS.
- ACUERDO MARCO DE COLABORACION.
- CICLO ARTISTICO EDUCATIVO.
- PROPUESTA INTEGRACION POPULAR.