XV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2023.

Centros de pensamiento y desarrollo local en Córdoba: sentidos e ideas dominantes.

María Virginia Romanutti.

Cita:

María Virginia Romanutti (2023). *Centros de pensamiento y desarrollo local en Córdoba: sentidos e ideas dominantes. XV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-025/579

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

Centros de pensamiento y desarrollo local en Córdoba: sentidos e ideas dominantes

Virginia Romanutti

Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba

1-Introducción

A partir de los procesos de descentralización y reforma del Estado desarrollados en la década de 1990 los gobiernos locales cobraron un nuevo protagonismo, en tanto asumieron funciones delegadas por los gobiernos centrales. Las ciudades pasaron a ser el centro de numerosas políticas orientadas a potenciar su rol estratégico en el desarrollo económico.

En ese contexto nos interesa problematizar el rol desempeñado por diversas organizaciones inmersas en el sistema de cooperación internacional, desde el cual se involucran en el diseño e implementación de políticas públicas que impactan a nivel local. Desde dichos espacios se produce y se difunde conocimiento sobre las problemáticas urbanas, se busca incidir en la esfera pública y en algunas ocasiones se desarrollan funciones inherentes a la administración pública. Así, generan metodologías, desarrollan diagnósticos e intervienen en proyectos de desarrollo local. En este accionar se ponen en juego ideas y sentidos que impactan en la construcción de la cultura política local.

Desde los aportes del neo institucionalismo sociológico y los estudios sobre cultura política, analizamos los modos de relacionamiento con el gobierno local y las principales ideas y sentidos que estas organizaciones han desarrollado en la ciudad de Córdoba en el período 1991-2019. Este trabajo se inserta en una investigación más amplia en el marco de una tesis doctoral[1] en curso, que analiza las prácticas y sentidos democráticos de los planificadores urbanos que tuvieron actuación en la ciudad en dicho período, en torno a diversos procesos de planificación urbana. Aquí nos proponemos hacer foco en las organizaciones que estuvieron vinculadas con estos difusores/planificadores urbanos. Para ello, analizamos las publicaciones realizadas por dichas organizaciones y desarrollamos entrevistas semi estructuradas a algunos de sus integrantes.

[1] Tesis doctoral Virginia Romanutti, “Actores de la democracia. Prácticas y sentidos de la participación ciudadana y sus difusores en la ciudad de Córdoba (1991-2019), Doctorado en Ciencias Sociales, UBA.

2- La Cooperación Internacional para el desarrollo y la difusión de políticas públicas

A lo largo del período analizado, diversas organizaciones tanto internacionales como locales han actuado en la ciudad de Córdoba en el marco de lo que se denomina cooperación internacional para el desarrollo (CID). Esto es:

Un sistema de relaciones entre las políticas de los Estados y los intereses de actores no gubernamentales (empresas y asociaciones), un conjunto de normas difundidas (o en algunos casos prescriptas) por organizaciones internacionales y la creencia generalizada de que la promoción del desarrollo sobre bases solidarias constituiría la solución para las contradicciones y las desigualdades generadas por el capitalismo en el plano internacional. (Milani, 2020:85)

El sistema de la CID involucra a diferentes actores: organizaciones no gubernamentales, centros de investigaciones, universidades, los denominados think tanks o tanques de pensamiento, consultoras, etc., que actúan como mediadores entre los "dos mundos", el de los países donantes y el de los beneficiarios.

La CID remonta sus orígenes a las iniciativas de cooperación entre países que surgieron luego de la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de construir nuevas relaciones político-económicas entre los Estados para alcanzar objetivos específicos y también debido a la necesidad de fomentar la paz y la unidad ante las terribles consecuencias de la guerra (Álvarez Orellana, 2012:287). Así, la cooperación internacional se institucionalizó con la creación de diversos organismos internacionales, siendo la conformación en 1945 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) uno de los hitos centrales. La CID fue adoptando diversas modalidades y enfocándose en distintas problemáticas de acuerdo al contexto socio-económico de cada época. Se pasó de un modelo de cooperación jerárquico fundamentalmente centrado en la relación entre países, hacia uno donde intervienen numerosos actores como las ONGs, centros de investigación, thinks tanks, empresas y donde en muchos casos los receptores de la ayuda son gobiernos locales (Tassara, 2016, Giunta, 2020).

En los años 90 en los que prevalecía la ideología de libre mercado y la propuesta del Estado mínimo, la agenda de cooperación incluía temas como la descentralización y el desarrollo local, la reforma del Estado, los acuerdos entre los sectores público-privados, la gestión urbana y la internacionalización de las ciudades, entre los más

relevantes para el caso bajo estudio. La estrategia adoptada fue enfocar los proyectos hacia grupos de beneficiarios, “abandonando las causas estructurales del subdesarrollo y proponiendo soluciones de naturaleza más micro, centradas en el individuo y su capacidad emprendedora” (Milani, 2020:87).

Luego, en la transición hacia la década del 2000, se plantearon los Objetivos del Milenio que tenían como horizonte de cumplimiento el año 2015 y posteriormente en el marco de la Agenda 2030, se establecieron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Esto implicó la definición de 17 objetivos, 169 metas e indicadores de monitoreo y evaluación. El creciente interés por incorporar la problemática urbana como asunto de la política pública quedó evidenciado en la inclusión de un objetivo específico (N°11), enfocado en las ciudades (Carrión y Dammert Guardia, 2019:17). A su vez, la definición de la Nueva Agenda Urbana, establecida en la conferencia Hábitat III en 2016, implicó que la agenda pasara de concentrarse en las problemáticas de vivienda y asentamientos hacia los temas relacionados con la organización y gestión de las ciudades (Torres Tovar, 2017). Por tanto, el rol de los gobiernos locales en la producción de la ciudad y su crecimiento sigue siendo un tema central para la CID, con algunas redefiniciones dadas por los nuevos contextos sociopolíticos como se puntualizará en el análisis.

En el sistema de CID los actores mediadores tienen un papel destacado en la difusión de las agendas, en la legitimación de ideas y en la definición de mecanismos de monitoreo y control de los programas de cooperación que se implementan (Milani, 2020: 86). En los casos que aquí analizamos han influido en los diseños de los procedimientos de planificación urbana, en las metodologías utilizadas y fundamentalmente en los sentidos democráticos que acompañaron las diferentes intervenciones. A continuación revisamos cuáles son los aportes del institucionalismo sociológico para analizar las prácticas y sentidos de estos actores.

Dentro del campo de estudios de los procesos de difusión y transferencia de políticas públicas, los análisis institucionalistas examinan los procesos de difusión de modelos organizacionales que llevan a las organizaciones a parecerse. Paul Di Maggio y Walter Powell (1983) identifican patrones de difusión de los modelos organizacionales que denominan isomorfismo. Las organizaciones tienden a ser homogéneas, isomorfas, sin ser necesariamente más eficientes (Di Maggio y Powell, 1983:147). Distinguen tres tipos de isomorfismo: normativo, coercitivo y mimético que en la práctica no necesariamente se distinguen, pero sus condiciones de surgimiento tienden a ser diferentes. En primer lugar, el isomorfismo normativo relacionado con el proceso de profesionalización, que a través de la educación formal,

la conformación de redes y asociaciones profesionales va desarrollando normas de conducta, ideas, modos de hacer que se difunden y así se van legitimando como válidas.

En segundo lugar, el isomorfismo coercitivo que se desarrolla sobre la base de relaciones de dependencia que posibilitan que determinados actores u organizaciones impongan a otros ciertas reglas, estructuras o normas de funcionamiento. Así, el Estado al imponer determinadas reglas y procedimientos comunes a las organizaciones contribuye al desarrollo de formas organizacionales isomórficas. Del mismo modo los organismos internacionales de crédito condicionan a los gobiernos cuando establecen los requisitos necesarios para el otorgamiento de los créditos. Es decir ejercen una presión coercitiva. Al mismo tiempo, apoyados en sus relaciones con los denominados "tanques de pensamiento" establecen parámetros, estándares, que los gobiernos que quieren acceder a sus políticas crediticias deben aceptar. Por ejemplo, la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana se conformaron como premisas de un "buen gobierno" gracias al trabajo de conceptualización y difusión que los think tanks desarrollan; y que los organismos internacionales difunden y "exigen" como requisitos a los gobiernos con los que interactúan.

Por último, el isomorfismo mimético hace referencia a la replicación de prácticas, estrategias, modos de trabajo que se reputan como exitosos en una organización. El éxito obtenido en la aplicación en un determinado contexto organizacional reduciría los riesgos de la innovación. Por tanto, el mimetismo se produce con escasa consideración de las condiciones de adopción e implantación de las prácticas replicadas. Según los autores, el mimetismo se produce cuando las tecnologías organizacionales son escasamente comprendidas, las metas organizacionales son ambiguas, o cuando el ambiente crea incertidumbre simbólica. Por consiguiente, las organizaciones tienden a adoptar las innovaciones que se considera han sido exitosas en otras organizaciones que son percibidas, a su vez, como exitosas y legitimadas (Di Maggio y Powell, 1983:151). Es decir que ante la incertidumbre que ocasiona un problema cuyas causas no están del todo claras y/o las soluciones posibles tampoco lo están, resulta conveniente para la organización incorporar medidas que han mostrado ser efectivas en otras organizaciones o contextos. Ahora bien, las innovaciones son incorporadas en tanto aumentan la legitimidad de la organización que las adopta, sin importar si éstas mejoran o no la efectividad de la organización. De este modo, las prácticas organizacionales se difunden con independencia de sus contextos de origen y se convierten en mitos que se adoptan ceremonialmente (Meyer y Rowan, 1999).

Estos aportes del institucionalismo sociológico permiten reconocer los condicionamientos estructurales sobre los cuales se desarrollan los procesos de difusión y que atraviesan el accionar de los denominados “difusores”. Es decir, éstos no actúan en el vacío sino dentro de organizaciones (universidades, centros de investigación, gobiernos locales, consultoras) y en interacción mutua con otros actores que también se insertan en organizaciones (gobiernos, organismos internacionales).

En este trabajo nos proponemos analizar cómo en su accionar las organizaciones insertas en el sistema de CID ponen en juego diversos sentidos sobre la participación ciudadana, el rol de los gobiernos locales, la planificación, entre otros; contribuyendo así a la conformación de diversas culturas políticas. Hablamos de culturas en plural en tanto entendemos que la cultura no es un todo homogéneo y coherente. Dentro de una misma sociedad conviven e incluso pueden estar en conflicto diversas culturas políticas, puesto que son la expresión de los valores, ideas, creencias, de diversos grupos sociales. Entendemos así a la cultura como un conjunto de significados, valores, sentidos y discursos compartidos que dotan de significado a las prácticas políticas de los sujetos. La propuesta entonces es rastrear en los discursos y prácticas de estas organizaciones algunos elementos claves que permitan reconstruir cuáles son las matrices de significado prevalecientes, señalando las contradicciones y tensiones que puedan observarse.

Examinamos aquí los discursos y prácticas de organizaciones de diverso tipo: organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), organizaciones vinculadas a partidos políticos con proyección internacional como la Fundación Friedrich Ebert, organizaciones estatales como la alemana GTZ y think tanks locales (Poder Ciudadano, Cippec). Todas ellas han tenido algún tipo de relacionamiento con los procesos de planificación urbana desarrollados durante este período, y han ejercido influencia en las ideas y metodologías predominantes.

3. La CID en Córdoba

A continuación presentamos el análisis distinguiendo dos etapas: una desarrollada en la década de 1990 vinculada a la planificación estratégica y otra que se inicia a partir del 2001, marcada por la crisis socio política que se vivió en el país.

3.1 Etapa Planificación estratégica

Durante el período de gobierno de Rubén Martí en la intendencia (1991-1999) actuaron en Córdoba distintos organismos internacionales cuyos aportes e influencias

fueron combinándose en el armado del proceso de la planificación estratégica y de otras experiencias que llevó adelante el municipio en ese entonces. Se describe a continuación las acciones implementadas y las principales ideas que estas organizaciones fueron desarrollando.

3.1.1 CEPAL: Un modelo de ciudad, gobierno local y participación ciudadana

La ciudad de Córdoba llevó adelante un proceso de planificación estratégica en la década de 1990 que fue pionero en el país (PEC) y cuyo primer antecedente fue el convenio de cooperación establecido con el Programa de Gestión Urbana en Ciudades Intermedias de América Latina y el Caribe (GUCI) implementado por la CEPAL, con el auspicio y apoyo del gobierno de Italia. Desde 1985 CEPAL incorporó la problemática de la gestión urbana entre sus ejes de actuación, a partir del desarrollo de actividades de la Unidad Conjunta CEPAL/HÁBITAT de Asentamientos Humanos, en coordinación con programas similares, como el Programa de Gestión Urbana del PNUD, junto al Banco Mundial y al UNCHS/HÁBITAT(CEPAL, 1996).

El Proyecto implicó el estudio, la formulación y la aplicación concreta de sistemas e instrumentos de gestión urbana en seis ciudades de América Latina y el Caribe que estaban atravesando procesos de rápida urbanización y de descentralización administrativa. En ese marco se realizaron una serie de informes de diagnóstico sobre el estado de situación de la ciudad y de la gestión municipal en diversas áreas y propuestas concretas de instrumentos de gestión para resolver los problemas detectados. En el desarrollo de estos informes participó un equipo de profesionales del Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública, (IIFAP) dependiente de la Universidad Nacional de Córdoba, entre quienes estaba Guillermo Marianacci-luego designado como coordinador general del PEC-, y también consultores nacionales y de otros países latinoamericanos. Tanto en estos informes como en las entrevistas brindadas por los consultores externos de CEPAL que visitaron Córdoba, se repiten algunas ideas comunes respecto del nuevo rol que deben asumir los gobiernos locales, el lugar de la participación ciudadana y la concepción de las ciudades y la gestión urbana.

El proyecto GUCI se propuso entre sus principios de acción promover y fortalecer procesos de descentralización, mejorar procesos de gestión y privilegiar el desarrollo local sustentable con participación (Jordán y Simioni, 1998: 222). En ese marco se partió de la necesidad de que los gobiernos locales pasen de ser administradores a ser gestores, promotores, facilitadores del desarrollo local. Así lo explicaba Ricardo Jordán, coordinador de CEPAL/Naciones Unidas:

…es que los municipios deben acercarse a una situación en la cual se transformen, de ser simples administradores de recursos del Estado, a ser promotores del desarrollo social y económico. Eso significa "jugar" un poco a lo empresario, al empresario en sentido social, a mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio de su competencia… (Jordán, 1995: 41)

La analogía con la empresa no resulta azarosa ya que si bien se aclara que en el caso del municipio su objetivo no es el lucro, el énfasis estaba puesto en promover el desarrollo económico local. Entonces las ciudades compiten entre sí, al igual que las empresas, en un mercado global por atraer inversiones. Así, se esperaba que el municipio se organizara internamente de manera similar a una empresa, "…tiene que establecer un sistema de procedimientos, un sistema jurídico, un sistema de riesgo, futurizar, proyectar, palabras que no estaban en el lenguaje tradicional de la administración pública."(Jordán, 1995: 42).

Vainer, en su análisis sobre la estrategia discursiva del planeamiento urbano estratégico sostiene que está basado sobre tres analogías constitutivas: la ciudad es una mercancía, la ciudad es una empresa, la ciudad es una patria (se retomará esta última más adelante en relación a la búsqueda de consensos). En tanto mercancía la ciudad se debe preparar para vender aquellos atributos que son valorados por el capital trasnacional: espacios para convenciones y ferias, parques industriales o tecnológicos, oficinas de información y asesoramiento a inversores y empresarios, torres de comunicación y comercio, seguridad. La ciudad es así un objeto o mercancía de lujo que está a la venta destinada a un grupo de élite de potenciales compradores: capital internacional, visitantes y usuarios solventes. La ciudad en tanto empresa es representada como un sujeto (ya no como objeto pasivo como lo es la analogía con la mercancía). Es entendida como un agente económico que actúa en el mercado y por tanto debe adecuarse a sus reglas (Vainer, 2000:86). En ese contexto, los protagonistas pasan a ser los actores privados puesto que son quienes representan los intereses del mercado a los cuales la ciudad debe "adaptarse". Por tanto, se plantea que el municipio debe visualizarse a sí mismo "como un actor más dentro de la sociedad" (CEPAL/GUCI, 1993:31). Se enfatizaba su papel como coordinador o articulador de los diversos intereses y recursos existentes en una sociedad, quedando en un segundo plano su rol de contralor.

En los documentos se percibe una aceptación del estado de situación imperante donde el achicamiento del Estado, la privatización de servicios públicos y la descentralización hacían que el rol de los gobiernos locales cambiara. Entonces se

subrayaba que debían pasar de un papel estrictamente administrativo a un rol más activo de promoción del desarrollo local; lo cual implicaba en la práctica abrir el juego a los actores privados que son quienes pueden invertir en las ciudades. En este sentido, se plantea una diferencia entre la nueva gestión urbana, -apoyada en la planificación estratégica- y la planificación tradicional:

La nueva gestión pública urbana es un proceso de negociación abierta con los ciudadanos y con los inversionistas, incluidos entre éstos los empresarios privados y las agencias públicas a cargo de las obras de infraestructura y otros proyectos. Atrás quedará el estilo formal, hermético y rígido de la vieja forma de hacer las cosas. El plan urbano o "plan maestro" excesivamente detallado y excesivamente "espacialista" confiaba su realización exclusivamente a las grandes inversiones estatales en obras físicas y al rígido control ejercido sobre la acción de "terceros". (Jordán y Simioni, 1998:135)

Se oponía así el rol de control del Estado asociado a normas rígidas, a la negociación y flexibilidad necesarias para el desarrollo de proyectos urbanos.

En lo que respecta a la participación ciudadana prevalece una concepción instrumental de la misma. Ésta es entendida como un elemento necesario para la gestión local en tanto la información y conocimiento que pueden aportar los vecinos haría que la implementación de las políticas públicas sea más eficiente puesto que se adecua a los requerimientos de cada territorio y esto haría posible una distribución más equitativa de los recursos (Petra Guercke, 1994:8). Además, la participación permitiría legitimar las acciones gubernamentales y "acercar" la gestión municipal a los vecinos:

La participación es una condición de toda gestión pública moderna y con ellos las autoridades buscan mayores niveles de consenso de las acciones de desarrollo. Con la participación se persigue también que el vecino no sienta a la municipalidad en una institución ajena y lejana de los problemas de la comunidad. (Durán Brianchi, 1993)

Por último, aparece también la asociación de la participación a la eficiencia en el uso de los recursos públicos y la equidad en el gasto. Por un lado, porque la ciudadanía puede controlar los gastos públicos y por otro lado, porque se propone transferir responsabilidades y tareas a la ciudadanía. Así lo afirma la consultora Petra Guercke en uno de los informes: "involucrando la comunidad directamente en la ejecución de las acciones, se logra bajar los costos tanto de la operación de los servicios como asimismo de la mantención de los espacios públicos" (Guercke, 1994:8).

3.1.2 La introducción de metodologías participativas:

- **GTZ y el método Zopp**

La Cooperación Alemana al Desarrollo (GTZ por sus siglas en alemán) es una empresa privada perteneciente al gobierno de Alemania, dedicada al campo de la cooperación para el desarrollo con presencia en más de 130 países de África, Asia, América Latina y Europa Oriental (Colnodo, s.f.).

Si bien este organismo no tuvo una acción directa en la ciudad, el método Zopp desarrollado por esta agencia llegó a Córdoba de la mano de las consultoras Nilda Jelenik, asesora metodológica del PEC, y Petra Guercke especialista de CEPAL. El método consiste en la planificación por proyectos orientada a objetivos a partir de un enfoque participativo. Esto significa involucrar a la población beneficiara de los proyectos tanto en el diseño como en la implementación de los mismos (Helmin y Göbel 1998:2). Se realiza un análisis de los participantes (identificando participantes, beneficiarios, afectados), de los problemas (distinguiendo causas y efectos) y objetivos a lograr; utilizando técnicas de visualización de las etapas de trabajo y de los resultados mediante tarjetas de colores. Ahora bien, cuál es el sentido de la participación y qué implica:

La participación sirve para desarrollar la concepción del proyecto a partir del punto de vista de los afectados. Sobre la participación se funda la lealtad a la concepción del proyecto. Quien siente el proyecto como algo propio, va a prestar la contribución a la cual se compromete…Sólo debería ser involucrado en decisiones el que se vea realmente afectado por ellas y quien deba contribuir para que el proyecto tenga éxito. En otras palabras: quien asume responsabilidad debe poder participar en las decisiones. *Pero participar no significa necesariamente decidir*. A menudo sólo se trata de *informar y consultar* [énfasis agregado]. (Helmin y Göbel, 1998:22)

La idea fuerza central detrás de la metodología es que los proyectos deben involucrar a los afectados por las problemáticas a resolver porque son quienes vivencian los problemas. Por tanto tienen la información necesaria para diseñar soluciones a medida de cada situación (búsqueda de la eficiencia) y porque su involucramiento en el proyecto asegura la viabilidad del mismo (legitimidad). En este sentido el método implicó una novedad frente a intervenciones de proyectos o programas “enlatados” que se aplican de igual manera en distintos contextos. No obstante, como se lee en la cita, la participación está asociada principalmente a la consulta, es decir, obtener información de primera mano.

Estas ideas permearon el trabajo realizado en Córdoba. En el marco del convenio de consultoría desarrollado por CEPAL, se realizó un Taller de Planificación en base al método ZOPP para elaborar el proyecto de puesta en marcha del Programa de Promoción de la participación ciudadana, del que participó un grupo operativo conformado por 10 funcionarios provenientes de distintos sectores de la municipalidad (Petra Guercke, 1994:17). En el diseño del PEC se siguieron los lineamientos generales del ZOPP para definir las causas de los problemas y los objetivos a lograr con los proyectos que se diseñaron, aunque de la lectura de los documentos se observa que estas definiciones se realizaron de manera genérica.

En un informe que sistematiza la historia del ZOPP se plantea que el método recibió críticas en los años 90 por parte de los beneficiarios de los proyectos y de algunos integrantes de GTZ, que tenían que ver principalmente con el modo en que se utilizaba el método:

La situación artificial típica de los talleres hacía que la concepción del proyecto que surgía de ellos reflejase más lo que se había dado, como por casualidad, durante la realización del taller, que planes verdaderamente realizables y realistas, resultado de un compromiso sostenible y viable. A los ojos de muchos de los involucrados, el ZOPP se reducía a talleres y tarjetas de colores, muy lejos de la realidad práctica del trabajo cotidiano en los proyectos. (Helmin y Göbel, 1998:31)

Lo que refleja la cita se relaciona con la adopción de una metodología de manera acrítica perdiendo de vista el objetivo de su aplicación; cuestión que sucede frecuentemente en los procesos de difusión desvirtuándose el sentido de la metodología. En el caso de Córdoba, las críticas de algunos de los participantes rondaron en torno a que se incorporaban temas y problemáticas que eran de interés de las áreas municipales pero que no habían sido sometidas al debate en los talleres. Así lo relataba uno de los participantes:

Me acuerdo una anécdota. Cuando estábamos en los primeros talleres, que hacíamos todas las tarjetas que íbamos armando. Porque ahí había participación de los actores. El collage ese que se hacía. Y bueno, pasábamos al día siguiente y después aparecíamos unos nuevos y no habíamos puesto ninguno (Héctor Pupich, entrevista realizada por Corina Echavarría, 18/08/2004).

Otro participante recuerda:

Pero resulta que cuando llegamos a la parte del listado de problemas, el paso siguiente era la priorización, porque ese era el método, cuando fue la instancia de priorización de problemas ya no nos convocaron más, que fue el motivo por el cual nosotros dijimos

que no queríamos que figuraran nuestros nombres ni las instituciones que representábamos en el documento (Joaquín Peralta, entrevista con la autora, 8/01/2021).

Lo que evidencian estos testimonios es que no se respetaban los acuerdos básicos que supone la metodología, con lo cual todo el proceso participativo perdía validez. Retomando a Meyer y Rowan (1999) se podría decir que se trataba de una aplicación ceremonial de la metodología, para dotar al proceso de un "halo" participativo. Más allá de estas críticas a la implementación de la metodología en el caso del PEC, lo cierto es que esta forma de trabajo, con distintas variantes, se fue instalando y difundiendo de tal modo que en la actualidad es de uso corriente en una gran diversidad de procesos participativos a nivel comunitario u organizativo.

- **La Fundación Friedrich Ebert y el Metaplan**

La Fundación Friedrich Ebert es una fundación política creada en 1925 en Alemania cercana al partido socialdemócrata. Desarrolla proyectos de colaboración en más de 100 países en defensa de los derechos humanos, la creación y consolidación de estructuras democráticas, sociales y propias del Estado de derecho, la promoción de sindicatos libres y de una sociedad civil fuerte. Su inserción en Argentina comenzó a partir del gobierno del presidente Raúl Alfonsín en los años 80 (Fundación Friedrich Ebert, s.f.).

En la ciudad de Córdoba desarrolló actividades aproximadamente entre 1986-1996 en torno a dos áreas temáticas: problemáticas ambientales y desarrollo económico local, puntualmente apoyó el proceso de conformación y fortalecimiento de pequeñas y medianas empresas y su asociación en cámaras empresariales (sector de la madera, metalúrgicos, artes gráficas). La fundación entabló relaciones con Rubén Martí cuando éste era Ministro de Desarrollo Social de la provincia y lo invitaron a realizar un viaje a Alemania donde conoció iniciativas y proyectos vinculados a la resolución de problemáticas ambientales principalmente. Luego, cuando se puso en marcha el PEC, la Fundación Ebert fue parte del proceso a partir del involucramiento del consultor Eduardo Di Leonardo, como moderador de uno de los ejes de trabajo y Agustín Vaca Narvaja- director ejecutivo de la fundación en Córdoba-también participó de algunos talleres (Agustín Vaca Narvaja, entrevista con la autora 3/11/2022).

Lo que interesa destacar respecto de esta organización es que introdujo otra metodología de trabajo participativo denominada Metaplan en la que fueron capacitados estos consultores locales. Se trata de una técnica de facilitación grupal creada por el alemán Eberhand Schnelle (Schnelle, 1979) en los años 70 que se plantea la búsqueda de soluciones, acuerdos, formulación de objetivos o proyectos de manera colaborativa, a partir de la visualización mediante tarjetas de las ideas que se discuten y los acuerdos alcanzados (González et al, s.f: 4). En su concepción es similar al método ZOPP en tanto el objetivo principal de ambas técnicas es lograr un trabajo interactivo de todos los participantes; siendo la principal diferencia que el ZOPP está enfocado en el desarrollo de proyectos orientados a objetivos y el Metaplan se utiliza para el trabajo grupal de cualquier tipo. Se desarrolla en pequeños grupos y la utilización de tarjetas permite que todos puedan expresar sus ideas, ahorrando el tiempo que insume la exposición oral individual. A su vez, las tarjetas se van agrupando por afinidad, es decir ideas similares o relacionadas, de manera tal que se identifiquen los acuerdos existentes y los desacuerdos. Asimismo, al estar las ideas escritas y visibles para todos, permite mantener la atención más fácilmente que utilizar sólo el lenguaje oral. En esta metodología el rol del moderador es central en cuanto es quien guía el trabajo grupal, a partir del planteamiento de preguntas que orientan la discusión. Se espera que su posición sea neutral, no debe opinar sobre el tema en debate y dar lugar a la expresión de todos los participantes.

La novedad de esta técnica es principalmente el logro de acuerdos colectivos de manera ágil donde la voz de todos los participantes “vale lo mismo”, es decir, de alguna manera se “suspenden” las jerarquías. Todos pueden opinar y al hacerlo mediante tarjetas escritas se favorece el anonimato.

Como ejemplo ilustrativo Vaca Narvaja comenta la siguiente situación en relación a un proceso de planificación estratégica en la cancillería argentina: “*Se llamaban entre ellos ministro tal, ministro tal, bueno yo dije acá se acabaron los cargos, acá somos todos iguales*” (Agustín Vaca Narvaja, entrevista con la autora 3/11/2022). La horizontalidad que habilita la dinámica permitiría entonces generar procesos de toma de decisiones más democráticos en contraste con formas jerárquicas. Sin embargo, en la práctica concreta las jerarquías, el acceso a información y conocimiento técnico específico juegan en el debate, a lo que se añade el no respeto a las pautas de las metodologías como ya se señaló.

Otra cuestión que aparece en estas técnicas es que están orientadas hacia el logro de acuerdos, entonces el intercambio a partir de lo expresado por escrito permitiría

centrarse en las ideas y no en las personas. A través del trabajo colaborativo se irían construyendo propuestas conjuntas. Sin embargo, al poner el énfasis en el logro de acuerdos, el disenso queda al margen. Si bien la técnica supone que es necesario explicitar los desacuerdos, lo que aparece en los relatos es que éstos son simplemente nombrados y se continúa trabajando con los acuerdos.

una tarjeta que era conflictiva, se le ponía un rayo como el de Zeus, para hacer notar la disidencia,.. si no era relevante se dejaba de lado y si era relevante posiblemente se comentaba en el documento, no hubo acuerdo en esto y lo otro, a lo mejor se trabajaba también y desaparecía la disidencia, o se sacaba la tarjeta(Eduardo Di Leonardo, entrevista con la autora 23/12/2021)

Entonces, si los disensos no se trabajan lo que se logran son acuerdos generales que nadie pone en cuestión. La técnica de escribir las ideas en tarjetas de manera resumida, tiene como ventaja que la búsqueda de la síntesis lleva a concentrarse en lo principal, evitando rodeos innecesarios. Sin embargo, cuando se trata de problemas complejos, esto puede dificultar la comprensión cabal de la problemática al forzar la simplificación; lo cual lleva de nuevo a generar acuerdos demasiado generales que no atienden el problema en su centralidad.

Este privilegio del consenso “como principio y fin” que puede observarse en este tipo de metodología, remite a la analogía planteada por Vainer de la ciudad como una patria. El autor sostiene que la planificación estratégica de ciudades, al sustentarse sobre la idea de la ciudad como una empresa, niega su carácter de espacio político. No obstante, sustenta la legitimidad del proyecto estratégico de ciudad sobre dos elementos. En primer lugar, la idea de crisis urbana que estaría afectando a todos los actores sociales y por tanto, la necesidad de que todos se unan para enfrentarla. Y, en segundo lugar, el patriotismo de ciudad o patriotismo cívico que llevaría a que todos los ciudadanos a asumir una identidad colectiva y trabajar juntos por el futuro de la ciudad (Vainer, 2000:94). Esta misma lógica de dejar de lado las diferencias en pos de un objetivo común-que aparece además en general con carácter de urgencia-se aplica a otro tipo de proyectos colectivos y es lo que está en el trasfondo de estas metodologías. La urgencia por lograr acuerdos colectivos pasa a ser el objetivo principal, lo que sumado a los tiempos generalmente acotados para el intercambio, hace que esos acuerdos se vacíen de contenido.

La técnica del Metaplan fue utilizada por la fundación Ebert para el desarrollo de talleres con grupos de pequeñas y medianas empresas y también sindicatos para la búsqueda

de soluciones o desarrollo de proyectos. En el caso del PEC se puede ver la influencia de esta metodología en el trabajo en grupos en los talleres.

3.2- Etapa post 2001

A partir de la crisis económica, social y política que vivió el país en 2001, se abrió un nuevo escenario marcado por una crisis de representación política y desconfianza hacia los poderes públicos. En ese marco se resignificó el lugar de la participación ciudadana y las organizaciones de la sociedad civil contribuyeron a difundir esos nuevos sentidos. Haremos referencia a dos de ellas que tuvieron actuación en Córdoba a partir de distintos proyectos desarrollados en conjunto con el municipio.

3.2.1 Poder Ciudadano: participar es monitorear

Poder ciudadano es un think tank local, constituido como una fundación apartidaria creada en Buenos Aires en el año 1989, con el objetivo de trabajar para promover el buen gobierno del Estado, la transparencia en el manejo de los asuntos públicos, vigorizar las instituciones de la democracia, promover la participación ciudadana y concientizar a la población sobre problemas de interés público. Desde 1993 es el capítulo argentino de la organización Transparencia Internacional que trabaja por la lucha contra la corrupción a nivel mundial (Poder Ciudadano, s.f). Se trata de una de las organizaciones de la sociedad civil más importantes del país en cuanto a trayectoria de trabajo sistemático sostenido en el tiempo y visibilidad pública, lo que la constituye en una referencia en materia de promoción de políticas de transparencia y lucha contra la corrupción.

Luego de la crisis socio política vivida en el país y que en Córdoba tuvo un impacto específico a partir del proceso de revocatoria del intendente Germán Kammerath, se inició un nuevo ciclo político marcado por la necesidad de recomponer el vínculo entre sociedad y Estado. En ese marco, Poder Ciudadano impulsó la firma de “Acuerdos de discrecionalidad cero” con los gobiernos locales de Córdoba, Morón y Rosario donde se comprometían a implementar herramientas de transparencia y participación ciudadana. En el caso de Córdoba el acuerdo se firmó el 11 de diciembre de 2003 como continuidad del Acta compromiso firmada por los candidatos a intendente durante la campaña electoral. El trabajo de seguimiento y monitoreo de cumplimiento de los objetivos establecidos se hizo gracias a una donación realizada por la Fundación Friedrich Ebert. Si bien Poder Ciudadano no trabaja sobre problemáticas urbanas específicamente ni en planificación, incluimos su análisis en tanto el discurso ligado a la transparencia, la rendición de cuentas, el monitoreo y la participación ciudadana que esta organización promueve, se instaló fuertemente en esta época, e incidió de manera

transversal en todas las temáticas. El acuerdo firmado por el intendente Luis Juez implicó una serie de compromisos relacionados con poner en vigencia diversos mecanismos que aseguraran una mayor rendición de cuentas, transparencia en la gestión y participación ciudadana. En ese marco se realizaron en diciembre de 2005 y febrero de 2006 audiencias públicas en las que se sometió a debate un proyecto de reordenamiento urbano orientado a consolidar el área urbanizable para lo cual se proponían modificaciones en la ocupación del suelo en determinadas zonas de la ciudad. El proceso de convocatoria a las audiencias y su monitoreo fue realizado por la red ciudadana Principio del Principio, organización que ofició de contraparte local de Poder Ciudadano en la implementación del Acuerdo de Discrecionalidad Cero. Por su parte, Poder Ciudadano hizo entrevistas a informantes claves y desarrolló dos talleres de sensibilización y capacitación destinados a la ciudadanía. En el informe que recoge los resultados de este proyecto desarrollado en tres ciudades diferentes, se enfatiza en la importancia de los gobiernos locales como ámbitos que por la cercanía entre gobernantes y gobernados permiten poner en práctica herramientas de participación ciudadana, e "incrementar la confianza de los ciudadanos en las instituciones"(Astarita et al, 2006:19).

Romina Malagamba Otegui(2009) al analizar los orígenes y el ideario en el que se sustenta Poder Ciudadano afirma que la concepción de participación ciudadana que promueve la organización se sostiene sobre una idea liberal de sujeto como una entidad particular, responsable de sus propios actos. Entonces a lo que se apuesta es a la participación individual desde el rol de ciudadano, diferenciándose de las apelaciones a la participación colectiva y a la movilización político partidaria. La autora plantea que esta concepción se relaciona por un lado, con el contexto de achicamiento del Estado, focalización y descentralización de las políticas públicas frente a lo cual se promueve el involucramiento ciudadano como contrapeso. Y por otro lado, se enmarca en el contexto nacional de salida de un régimen autoritario donde lo que prevalecía era el discurso del "no te metás". Ante esto se reivindica el empoderamiento ciudadano, no partidario, respetuoso de la pluralidad democrática, para involucrarse en los asuntos públicos y controlar los actos de gobierno.

Para la administración de Luis Juez, asociarse con esta organización fue fundamental para diferenciarse de su antecesor acusado de hechos de corrupción.

Uña, al analizar las diferentes funciones que realizan los thinks tanks sostiene que éstos, con mayor o menor intensidad según el caso son: ámbitos de difusión, legitimadores de políticas, redes de conocimiento, soportes de la actividad política (Uña,

2007:180). Claramente Poder Ciudadano desempeñó un rol clave en este contexto como legitimador de las políticas del gobierno local.

Asimismo, cabe destacar que estos sentidos acerca de la participación están presentes en los documentos del Plan Estratégico Córdoba (Pecba), desarrollado durante la administración de Juez. El Pecba en sí mismo es presentado como una iniciativa que buscaba recomponer el vínculo entre sociedad civil y Estado, a partir del diálogo y propiciando mecanismos de rendición de cuentas. Es decir que las acciones desarrolladas por Poder Ciudadano se enmarcan en ese mismo clima de ideas; reforzando y legitimando el accionar del gobierno local.

3.2.2 Cippec gobernanza urbana y co- construcción

El Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) se fundó en el año 2000 con el objetivo de proponer políticas "para el desarrollo con equidad y fortalecimiento de la democracia argentina" (Cippec, s.f). Se trata de un think tank constituido como un centro de investigación privado que desarrolla actividades de análisis, asesoramiento, promoción, monitoreo y evaluación de políticas públicas (Lardone y Donadi, 2007: 265).

Al igual que Poder Ciudadano se ha constituido en una organización de referencia a nivel nacional, desarrollando actividades de asesoramiento a gobiernos provinciales y municipales. Trabaja sobre una gran diversidad de temáticas agrupadas en torno a tres grandes programas: Estado y gobierno, desarrollo social y desarrollo económico. Dentro de este último programa desde el año 2015 se puso en marcha el programa de Ciudades "con la misión de incidir para que las ciudades de la región mejoren sus instituciones y la calidad de vida de sus habitantes, con políticas innovadoras e integrales" (CIPPEC, s.f). Fundamentado en la creciente importancia de las ciudades "desde el punto de vista económico, como principales nodos de comando y articulación de los sistemas productivos y financieros globales", lo que lleva a que las ciudades estén "en el centro de la agenda internacional"; el programa propone trabajar desde un enfoque innovador, orientado "al desarrollo integral de las ciudades, entendido como un esfuerzo intersectorial, interjurisdiccional, interdisciplinar e interáreas" (CIPPEC, s.f).

En el marco de este programa, CIPPEC desarrolló junto con el laboratorio de innovación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID- LAB), el Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación y el apoyo de la consultora en asesoría estratégica, Accenture, el proyecto "Desarrollo de la economía colaborativa en ciudades como instrumento para promover la inclusión social, el emprendimiento y la innovación". El área metropolitana de Córdoba fue seleccionada en noviembre de 2017, dentro de la

región centro, para desarrollar el proyecto. Así entre junio y noviembre de 2018 se llevó adelante el proceso de "planificACCIÓN" del que se obtuvieron como resultado dos proyectos: Programa de movilidad sustentable para la vinculación de los distritos Abasto, Familia y Joven correspondientes al área central de la ciudad de Córdoba y la creación de un portal colaborativo de datos abiertos para el desarrollo estratégico del corredor de sierras chicas.

En este proceso intervinieron CIPPEC en el rol de coordinación, análisis y sistematización de información y como contraparte local la Secretaría de Modernización de la Municipalidad de Córdoba. La metodología implementada llamada planificACCIÓN es presentada como una innovación producida por CIPPEC que busca superar a la planificación tradicional a partir de formular planes que se implementen de manera rápida. "Es cuestión de demostrar que se están haciendo proyectos concretos y no solo escribiendo documentos que luego quedarán guardados en una biblioteca, mientras las ciudades no consiguen resolver sus problemas" (CIPPEC, 2019:9).

El trabajo se dividió en etapas orientadas al desarrollo de un diagnóstico, elaboración de proyectos y su puesta en marcha. CIPPEC elaboró el "diagnóstico expeditivo" basado en estudios previos, percepción de los líderes locales (obtenida mediante encuestas y entrevistas) e indicadores cuantitativos generados por el Laboratorio Urbano Digital (LUD) de CIPPEC. Este diagnóstico fue presentado a los líderes locales que participaron de las entrevistas y encuestas y se trabajó en el desarrollo de dos proyectos para dar respuesta a las problemáticas definidas en el mismo. Para la elaboración de esos proyectos y de la "estrategia de desarrollo del aglomerado" se utilizó la metodología de "Scrum Management" que consiste en el desarrollo de espacios de intercambio de conocimiento y aprendizaje en el que participan los "principales líderes locales y especialistas influyentes del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil y el sector académico" (CIPPEC, 2019:15). El objetivo es lograr una construcción colaborativa de los proyectos, a partir del "empoderamiento de los líderes locales y la co-creación de proyectos estratégicos, con el fin de fortalecer el capital social en la comunidad, de manera de sentar las bases que sostengan un plan de desarrollo de largo plazo" (CIPPEC, 2019:12).

De la lectura del informe de CIPPEC se podría concluir que la experiencia de construcción colaborativa fue exitosa. No obstante, de acuerdo al testimonio de una de las participantes del proceso por parte de la sociedad civil, la participación se redujo a un grupo pequeño de personas (menos de 10). Además, recuerda que en los primeros intercambios se propuso hacer un instrumento normativo para el área metropolitana que estableciera ciertas pautas básicas para el desarrollo urbano. Sin embargo, la propuesta

que luego quedó establecida fue el desarrollo de un portal de datos, el cual finalmente no se hizo (Beatriz Valencia, integrante red Nuestra Córdoba, comunicación personal, 24/02/2023).

Ahora bien, más allá de que los resultados del proceso no fueron del todo auspiciosos; resulta interesante puntualizar en los fundamentos de la metodología empleada. Tanto ésta como el enfoque utilizado se asemejan a los de la planificación estratégica; evidenciando así ciertas continuidades en la concepción de la ciudad y su desarrollo.

En primer lugar, la problemática urbana aparece asociada al desarrollo económico de las ciudades entendidas como "nodos de comando y articulación de los sistemas productivos y financieros globales". Es decir que la mirada sigue estando centrada en la dimensión económica, entendiendo a la ciudad como motor del crecimiento económico, pero en esta nueva etapa con un fuerte avance del proceso de mercantilización y financiarización de las ciudades.

Asimismo, si bien se menciona la intención de desarrollar un Plan de Desarrollo Integral de ciudades, se enfocó en la temática de la "economía colaborativa" y los proyectos que se elaboraron en Córdoba son específicos y delimitados. Por tanto, se afianza la idea de pensar en proyectos concretos y realizables frente a la idea de la planificación tradicional orientada al desarrollo de grandes planes urbanos. Sin embargo, de la información recabada, ninguno de los proyectos se ha concretado hasta el momento, con la excepción de avances en el completamiento de la denominada "ronda urbana" como parte del proyecto de movilidad (IPLAM, 2019: 58).

En segundo lugar, la idea del trabajo colaborativo o también llamada "co-construcción" se asemeja a la propuesta de la planificación estratégica en tanto se planteaba el involucramiento de todos los actores potencialmente afectados por la problemática, en la búsqueda de soluciones.

Sin embargo, es posible advertir algunos matices que se relacionan con los cambios en la manera de concebir la relación entre Estado y sociedad imperantes en la época que trascienden la propuesta de Cippec.

La gobernanza de las ciudades comenzó a ser replanteada a partir de los procesos de descentralización y reforma del Estado de los años 90. En ese marco las administraciones locales abrieron el juego a la articulación y consulta con otros actores sociales entendiendo que necesitan de esos actores para resolver los problemas urbanos cada vez más complejos.

Ahora bien, esa propuesta que tomó la forma y metodología de la planificación estratégica, en los 2000 se reconfiguró bajo nuevas reflexiones en torno a modos de gobernanza basadas en la cooperación y trabajo conjunto entre Estado y sociedad civil.

En este sentido, el paradigma del gobierno abierto plantea que ante la creciente complejidad de las realidades urbanas, no es posible sostener formas jerárquicas de gobernanza donde los ciudadanos delegan en el Estado la solución de los problemas públicos. Se requieren nuevas formas de coordinación social interactorales, donde cada sector de la sociedad aporta sus conocimientos y recursos para el abordaje de los problemas públicos. Es decir que planificación estratégica y gobernanza democrática no son concepciones opuestas, sino que ésta última procura un estrechamiento de los lazos entre ciudadanía y Estado. Ya no se trata sólo de que los ciudadanos aporten información para mejorar la implementación de las políticas, ni de consultarlos de manera puntual sino de diseñar modos de trabajo compartido Asimismo, la co-construcción se plantea como uno de los pilares del gobierno abierto junto con el acceso a la información pública.

En síntesis, la propuesta de CIPPEC plantea una visión de la ciudad entendida como "inductora del crecimiento económico y de la productividad, espacio de producción de valor bajo el principio de competitividad" (Queiroz Ribeiro y Rodríguez Mancilla, 2020:452). Y en ese marco busca promover una gobernanza urbana basada en la articulación público-privada, a partir de la co-construcción entre ciudadanía y Estado.

El gobierno municipal de Ramón Mestre (hijo) (2011-2019), adoptó el discurso de defensa del paradigma del gobierno abierto en el que se enmarcan las acciones propuestas por CIPPEC. No obstante, el gobierno abierto fue asociado principalmente a la apertura de datos y la modernización a partir del desarrollo de portales y aplicaciones para el uso de la ciudadanía; sin incluir el componente de colaboración y co-creación (Cáceres, Romanutti, 2020:255). A partir del segundo período de gobierno (2015-2019) desde la Secretaría de Modernización, Comunicación y Desarrollo Estratégico, se llevaron adelante una serie de proyectos, mediante convenios de colaboración con organizaciones como CIPPEC, Fundación Conocimiento Abierto y Democracia en Red. Todas organizaciones vinculadas al "ecosistema" del gobierno abierto y que integran el colectivo de organizaciones asociadas a la Alianza por el Gobierno Abierto (OGP son sus siglas en inglés).

En las demás secretarías y reparticiones municipales este discurso no fue receptado. Las experiencias de tipo colaborativas como la reseñada más arriba se han circunscripto a espacios acotados en el marco de proyectos específicos que no lograron articularse con las estructuras estatales pre-existentes. No obstante, que el gobierno municipal haya desarrollado acciones con estas organizaciones, insertas en el ámbito nacional y prestigiadas dentro del ecosistema específico del gobierno abierto, le permitió ganar legitimidad y visibilidad pública, incluso a partir de recibir premios y ser destacada la ciudad en rankings de gobierno abierto.

4. Conclusiones

En el presente trabajo nos propusimos analizar el rol desempeñado por las organizaciones insertas en el sistema de CID que tuvieron actuación en la ciudad de Córdoba en el período 1991-2019, relacionadas con procesos de planificación urbana.

Del análisis realizado, quisiéramos apuntar a modo de síntesis cuáles son los principales valores y sentidos puestos en juego por las organizaciones analizadas. Por un lado, en lo que respecta al rol de los gobiernos locales, observamos que a partir de la década de 1990, en el marco de los procesos de descentralización, la creciente competencia entre las ciudades en el sistema económico globalizado; los gobiernos locales ya no son concebidos sólo como proveedores de servicios básicos sino como promotores del desarrollo económico local. Su rol pasa por crear las condiciones para atraer inversiones privadas y articular los diversos intereses sociales en pos de un modelo de ciudad. Esta propuesta va afianzándose y dando lugar a la planificación urbana por proyectos específicos en reemplazo de la planificación integral. Por otro lado, en relación al lugar de la participación ciudadana a nivel local, coexisten diversas posturas. Una perspectiva que relaciona la participación con la búsqueda de la eficiencia, que tuvo su mayor desarrollo en los 90 en el marco de las políticas de descentralización y ajuste. Otra mirada democratizante que fundamenta la ampliación de los canales de participación en la necesidad de reconstruir el lazo entre Estado y ciudadanía, perspectiva que cobró mayor fuerza a partir de la crisis de 2001. En ese marco, se desarrollaron propuestas tendientes a generar instancias de control y monitoreo ciudadano, enfatizando en el carácter independiente y apartidario de la participación ciudadana. Por último, y con mayor énfasis en las últimas décadas se proponen formas de participación enmarcadas en estrategias de colaboración y co-creación entre el Estado y la ciudadanía. Estos diversos sentidos han sido promovidos a partir del accionar de las distintas organizaciones que hemos analizado, generando prácticas y metodologías específicas que han tenido impactos concretos en el desarrollo de las políticas públicas locales. No obstante, como hemos intentado mostrar a partir del análisis, en muchas ocasiones las metodologías participativas se aplican ceremonialmente con el objetivo de legitimar determinadas decisiones o políticas públicas sin que las resoluciones finales incluyan las perspectivas de los ciudadanos consultados.

Ahora bien, más allá de los resultados obtenidos, la sola participación de estas organizaciones prestigiadas a nivel nacional o internacional otorga legitimidad a las acciones estatales; propiciando así la adopción de prácticas y metodologías de manera isomórfica. Sin embargo, la implementación de estas metodologías no ha estado exenta de tensiones y conflictos al interior de la gestión municipal, donde conviven diversas maneras de entender la participación ciudadana y la planificación urbana. Por tanto, en futuras indagaciones se espera explorar estas relaciones y sus impactos a nivel de la gestión pública.

Bibliografía

-Álvarez Orellana, Scarlett Marina. (2012). Una introducción a la cooperación internacional para el desarrollo. REDUR, 10, 285-309 pp.

-Astarita, Martín, Alonso, Laura, Secchi Pablo. (2006). Gobierno local, transparencia y participación ciudadana. Seguimiento del cumplimiento de los «Acuerdos de Discrecionalidad Cero» en los municipios de Córdoba, Morón y Rosario". Fundación Poder Ciudadano.

-Cáceres, Pamela y Romanutti, Virginia. (2020). Innovación institucional y transformación democrática. 8 años de implementación del Plan de Metas de Gobierno en la ciudad de Córdoba. Revista Administración Pública y Sociedad, 10, 252-264.

-Carrión Fernando y Dammert Guardia, Manuel (editores). (2019). Derecho a la ciudad: Una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina. Clacso y Flacso.

-CEPAL. (1996). Avances y perspectivas de la gestión urbana. El caso del municipio de la ciudad de Córdoba. CEPAL.

-CEPAL/GUCI, (1993) «Diagnóstico del estado de la promoción de la participación ciudadana de la Municipalidad de Córdoba». Proyecto Cepal Gestión Urbana del Desarrollo de ciudades intermedias seleccionadas de América Latina. CEPAL.

-CIPPEC. (2019). Hacia el desarrollo urbano integral del área metropolitana de Córdoba. CIPPEC.

-Di Maggio, Paul J., & Powell, Walter W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. American Sociological Review, 48(2), 147-160.

-Durán Brianchi, L. (1993) Sistema de Planificación para la gestión municipal en Córdoba, Argentina, primer informe de avance. Santiago de Chile.

-Fundación Friedrich Ebert, (s.f), https://argentina.fes.de/quienes-somos/friedrich-ebert-stiftung

-Giunta, Isabella y Caria Sara (coord.). (2020). *Cooperación internacional, nuevos actores e instrumentos: Perspectivas contemporáneas.* Editorial Instituto de Altos Estudios Nacionales.

-González, A., Madoz, C., Saadi, F. y Hughes, D. (s.f), «Estrategias de virtualización para la moderación grupal basados en la técnica del Metaplan.» Facultad de Informática Universidad Nacional de La Plata.

-Guercke P. (1994) «Gestión urbana descentralizada: propuestas sistémicas para la participación ciudadana en la ciudad de Córdoba, Argentina.» CEPAL.

-Helming Stefan y Göbel Michael (1998) Planificación de proyectos orientada a objetivos (ZOPP). Orientaciones para la planificación de proyectos y programas nuevos y en curso. Frankfurt, Alemania: GTZ.

-IPLAM, Municipalidad de Córdoba. (2019). Córdoba presente y futuro. Municipalidad de Córdoba. https://issuu.com/iplamciudad/docs/libro_iplam_digital_compressed

-Jordán, Ricardo, Entrevista, (1995, Octubre). Revista Ciudad y Desarrollo, 2(5), 41-44 pp.

-Jordán Pablo & Simioni Daniela (Eds.). (1998). Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe: Propuestas para la gestión urbana. CEPAL.

-Lardone, Martín, Donadi Luciano. (2007). Construyendo consenso. La modernización del Estado y los mecanismos de articulación entre Bancos Multilaterales de Desarrollo y think tanks en Argentina. En Garcé Adolfo, Uña, Gerardo, Think tanks y políticas públicas en Latinoamérica: Dinámicas globales y realidades regionales. Prometeo Libros.

-Meyer, Jhon, Rowan, Brian. (s. f.). Organizaciones institucionalizadas: La estructura formal como mito y ceremonia. En Powell, Walter W. y Di Maggio, Paul, El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. (pp. 79-103). Fondo de Cultura Económica.

-Milani, Carlos. (2020). Cooperacao Internacional para o Desenvolvimento. En Ivo, Anete Brito Leal (coord.), Diccionário temático desenvolvimento e questao social: 110 problemáticas contemporaneas.

-Municipalidad de Córdoba, (1996) «Plan Estratégico para la ciudad de Córdoba (PEC).».

-Otegui Malagamba, Romina. (2009). Expertos en Ciudadanía. La emergencia de la Fundación Poder Ciudadano y las transformaciones en las formas de la política en la Argentina (1988-1992) [Maestría en Antropología Social y Política]. FLACSO, Argentina.

-Poder Ciudadano (s.f), https://poderciudadano.org/mision-y-vision/

-Queiroz Ribeiro, Luiz Cesar, Rodríguez Mancilla, Marcelo, (2022). Urbanización del capital y difusión de ideologías urbanas en América Latina: La ciudad como máquina de crecimiento económico. En Pradilla Cobos, Emilio (compilador), La producción de la ciudad latinoamericana durante el neoliberalismo. Universidad Autónoma Metropolitana.

-Schnelle, E. (1979) The Metaplan-method: Communication Tools for Planning and Learning Groups. Metaplan-GmbH.

-Tassara, Carlo. (2016). Cooperación internacional para el desarrollo: gobierno, economía y sociedad. Evolución de las políticas y escenarios futuros. Ediciones Unisalle.

-Torres Tovar, C.A. (2017). Hábitat III y la nueva agenda urbana. Revista Bitácora Urbano Territorial, 27(2), 7-8.

-Uña, Gerardo. (2007). Think tanks en Argentina: Sobreviviendo a la tensión entre la participación y la permanencia. En Garcé Adolfo, Uña, Gerardo, Think tanks y políticas públicas en Latinoamérica: Dinámicas globales y realidades regionales. Prometeo Libros.

-Vainer Carlos. (2000). Patria, empresa y mercancía Notas sobre la estrategia discursiva del Planeamiento Urbano Estratégico. En A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos (pp. 75-103). editora Vozes.

Entrevistas

-Di Leonardo, Eduardo, asesor metodológico Pecba, entrevista con la autora, 23/12/2021.

-Peralta Joaquín, entrevista con la autora, 8/01/2021.

-Pupich, Héctor, entrevista realizada por Corina Echavarría, 18/08/2004.

-Vaca Narvaja, Agustín, entrevista con la autora 3/11/2022.