

Gobernanza Metropolitana en el Sur Global. Coordinación Multinivel y Policéntrica en la Región Metropolitana de Córdoba, Argentina

VÍCTOR MAZZALAY

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas–CONICET

Universidad Católica de Córdoba–UCC

Email: victor.mazzalay@ucc.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0003-0801-2383>

BRENDA GIMENEZ

Universidad Católica de Córdoba–UCC

Email: brendadenisegimenez@gmail.com

DENISE GRIGUOL

Universidad Católica de Córdoba–UCC

Email: denisegriguol@gmail.com

Resumen

La literatura especializada sugiere que los espacios metropolitanos se caracterizan por la emergencia de nuevos asuntos a resolver, nuevos actores intervinientes y nuevas relaciones de coordinación, configurando así una gobernanza compleja. Si bien esto ha sido de interés para los especialistas, hay un escaso desarrollo de estudios que aborden esta cuestión en el contexto sudamericano, como parte del sur global. Este artículo pretende hacer una contribución a esta cuestión estudiando el caso de la gobernanza en la Región Metropolitana de Córdoba, Argentina, 2019. El análisis muestra: a) Una diversidad de relaciones que articulan actores gubernamentales y no gubernamentales de diversos niveles, participando en múltiples foros y relaciones de coordinación en torno a variados asuntos. b) Una red de relaciones de coordinación que muestra una gobernanza policéntrica y multinivel; c) finalmente, sugiere una policentralidad dada por la actuación de algunos gobiernos locales que disponen de mayor complejidad institucional.

Palabras clave: Gobernanza, metropolitana, redes, coordinación, policentralidad.

Metropolitan Governance in the Global South. Multilevel and Polycentric Coordination in the Metropolitan Region of Córdoba, Argentina

Abstract

The literature suggests that metropolitan spaces are characterized by the emergence of new issues to be resolved, new intervening actors and new coordination relationships, thus configuring complex governance. Although this has been of interest to specialists, there is little development of studies that address this issue in the South American context, as part of the global south. This article tries to make a contribution to this question by studying the case of governance in the Metropolitan Region of Córdoba, Argentina, 2019. The analysis shows: a) A diversity of relationships that articulate governmental and non-governmental actors from different levels, participating in multiple forums and coordination relationships around various issues. b) A network of coordination relationships that shows a polycentric and multilevel governance; c) finally, it suggests a polycentricity given by the performance of some local governments that have greater institutional complexity.

Keywords: Governance, metropolitan, networks, coordination, policentric.

Fecha recepción: 01-09-2022

Fecha aceptación: 13-04-2023



La tendencia de re-escalamiento metropolitano no es nueva, a lo largo del siglo pasado se observan diversas etapas de impulso. A mediados del siglo XX, en la etapa fordista, por la búsqueda de escalas más eficientes para la prestación de servicios, y en los últimos años, con la emergencia de la etapa posfordista, por la búsqueda de competitividad territorial ante los desafíos globales de (Brenner, 2002, 2003; Jessop, 2000, 2008). La literatura norteamericana de la década de 1960 destacaba el carácter policéntrico de los sistemas metropolitanos, focalizándose en estudios sobre cuestiones de organización y prestación de servicios como el agua, las relaciones intergubernamentales y de gobierno metropolitano (V. Ostrom, 1962; V. Ostrom et al., 1961; V. Ostrom y E. Ostrom, 1965; Warren, 1966), y en la década de 1970 se extendieron hacia la cuestión de la seguridad (Ostrom et al., 1978; Skoler y Hetler, 1971).

Sin embargo, la complejidad de los sistemas contemporáneos no solo es producto de la metropolización como aglomeración urbana en tensión por la multiplicidad de unidades jurídico-administrativas. Sostiene Jessop (2008), que en los últimos años se ha producido una proliferación de escalas y niveles que se relacionan en una creciente y compleja maraña de jerarquías con diversas temporalidades y espacialidades. Algunos autores sostienen que el fenómeno metropolitano es un producto cultural, económico y político que, en las últimas décadas, hace de las ciudades nodos de redes globales (Brenner y Keil, 2014; Castells, 2002).

En los procesos de metropolización aumenta la complejidad de la coordinación sociopolítica por la emergencia de nuevos asuntos a resolver y de nuevos actores intervinientes incrementándose la interdependencia en la resolución de lo común. Como un modo de describir esta cuestión algunos autores hablan de la emergencia de un estado-red (Castells, 1999) y también una gobernanza en red (Jessop, 2013), la que se configuraría como una retícula de vinculaciones entre unidades gubernamentales y no gubernamentales, del mercado y de la sociedad civil, a diversos niveles, supranacional, nacional y subnacional.

Existe cierta similitud y una complementariedad entre la perspectiva de la gobernanza y el concepto de policentrismo. En los últimos años Elinor Ostrom (2010) sugirió esta asociación con el concepto de gobernanza policéntrica, ha sido importante en los estudios sobre cuestiones ambientales (Berardo y Lubell, 2016,

2019; Carlisle y Gruby, 2019). Asimismo, desde este marco, algunos estudiosos han abordado asuntos de coordinación y cooperación en regiones metropolitanas, por ejemplo en USA como gobernanza metropolitana (Andrew, 2009; Feiock, 2009), en China como estructuras metropolitanas policentricas (Huang et al., 2016). En Latinoamérica encontramos algunos estudios familiarizados con estas cuestiones pero más bien como asuntos de intermunicipalidad (Cravacuore, 2017) y como una problemática de cooperación intermunicipal (Mazzalay, 2011, 2015; Yurisch et al., 2019).

Si bien la polisemia caracteriza el concepto gobernanza metropolitana, Rebelo (2019) observa que generalmente éste refiere a la gestión de funciones públicas comunes, que incluye todo tipo de redes y formas de cooperación institucional o voluntaria, estrategias de regulación, planes, organismos gubernamentales, capacidades; que implica interacciones entre actores públicos y privados, y acuerdos entre diferentes niveles gubernamentales y organizacionales.

La gobernanza metropolitana implica como parte de ella la cooperación intergubernamental pero incluye otros actores como parte del fenómeno. Si bien en Latinoamérica encontramos algunos estudios familiarizados con estos asuntos, hay un escaso desarrollo de trabajos que aborden la cuestión de la gobernanza metropolitana en sí. Intentamos hacer una contribución a esta cuestión a partir del estudio de la gobernanza metropolitana en un caso sudamericano; la pregunta que guía este artículo es: ¿Cómo se manifiesta la gobernanza metropolitana en la Región Metropolitana de Córdoba, Argentina, en 2019?

Nuestros hallazgos dan cuenta de lo siguiente: a) Una diversidad de relaciones que articulan actores gubernamentales y no gubernamentales de diversos niveles, participando en múltiples foros y relaciones de coordinación en torno a variados asuntos. b) Una red de relaciones de coordinación que muestra una gobernanza policéntrica y multinivel; c) finalmente, sugiere una policentralidad dada por la actuación de algunos gobiernos locales que disponen de mayor complejidad institucional.

Gobernanza Metropolitana: Multinivel y Policentralidad

En la década de 1960 V. Ostrom et al. (1961) advertían que las regiones metropolitanas se caracterizaban por ser sistemas policéntricos. Señalaban que un sistema policéntrico se caracteriza por: i- Múltiples y solapados centros de decisión con cierto grado de autonomía, ii- una toma de decisiones que tiene en cuenta a otros actores a través de procesos de cooperación, competencia, conflicto y resolución de asuntos comunes. Estos trabajos se focalizaron en primera etapa en los estudios de cuestiones de organización y prestación de servicios como el agua, las relaciones intergubernamentales y de gobierno metropolitano (V. Ostrom, 1962; V. Ostrom et al., 1961; V. Ostrom y E. Ostrom, 1965; Warren, 1966); en la década de 1970 se extendieron hacia la cuestión de la seguridad (Skoler y Hetler, 1971; E. Ostrom et al., 1978). Si tuviéramos que describir brevemente una conclusión sobre lo producido por este debate, es que los sistemas socio-políticos, particularmente en las regiones metropolitanas, dan cuenta de una complejidad diferente producto de la policentralidad del poder y la interdependencia en la resolución de lo común.

Gran parte de la literatura sobre las cuestiones metropolitanas ha debatido en orden a comprender cuál de los formatos de gobierno metropolitano (un nivel o multinivel) es mejor (Slack, 2007), o cuáles son los modos de gestión más eficiente o más transparente para resolver los asuntos comunes (Grandinetti, 2017). El uso polisémico del concepto gobernanza metropolitana (Rebelo, 2019) requiere una distinción respecto del concepto gobierno metropolitano. Los estudios de la gobernanza han abordado diversos objetos —desarrollo económico, agua, recursos naturales, servicios públicos, etc.— y diversos niveles —local, regional, nacional, global—. En común, advierten que la resolución de la problemáticas —u objetos o bienes— comunes depende tanto de los diseños institucionales, como de la manera en que se articulan las relaciones entre actores que forman parte de ese sistema de interdependencia; que incluye actores estatales y no estatales, del mercado y de la sociedad civil, en diversos niveles y con variados grados de autonomía y poder. (Jessop, 2013; Mayntz, 2003).

En atención a las dificultades que puede generar esta polisemia para referir a fenómenos similares o parcialmente similares, Jessop (2013) sugiere distinguir entre dos conceptos, un gobierno multinivel y una gobernanza multinivel.

Sostiene que el concepto de gobierno multinivel refiere a cuando los gobiernos operan en diversos niveles en una estructura de mando jerárquica afirmando su supremacía frente a los actores no estatales; mientras que la gobernanza multinivel implica jerarquías enredadas y una compleja interdependencia entre actores gubernamentales y no gubernamentales. Por eso, por ejemplo, en la gobernanza europea la cuestión clave es cómo los actores estatales y no estatales organizan sus intereses comunes en varios niveles territoriales y/o dominios funcionales diversos (Brenner, 2003).

Cada asunto de resolución metropolitana implica interdependencias. Esto requiere coordinación entre múltiples actores estatales nacionales y subnacionales y, además, con y entre los actores no-estatales implicados. Se configuran sistemas complejos que implican múltiples objetos de coordinación, cada uno implica una arena con una particular distribución de autoridad y capacidades institucionales superpuestas.

Por otro lado, la policentralidad, que emergiera como una característica de los sistemas metropolitanos, resultó propicia para describir la gobernanza de bienes comunes (E. Ostrom, 2010). En los últimos años han sido diversos los estudios que han explorado las características y funcionamiento de los sistemas de gobernanza policéntrica (Berardo y Lubell, 2016; Carlisle y Gruby, 2019; McGinnis y E. Ostrom, 2011; E. Ostrom, 2010). McGinnis y E. Ostrom (2011), señalaban, hace una década, que la gobernanza policéntrica requiere una combinación compleja de actores de múltiples niveles y diversos tipos de organizaciones públicas, privadas del mercado y del sector público no gubernamental, que tienen responsabilidades y capacidades funcionales superpuestas.

De tal modo, en los espacios metropolitanos se configuran sistemas sumamente complejos. Existe una diversidad de unidades de gestión política que implica múltiples centros de decisión, regulación y prestación de servicios, ubicados en diversos niveles del estado. Por otro lado cada asunto a resolver, servicios públicos, educación, seguridad, desarrollo, turismo, ambiente, etc., puede tener una distribución de competencias institucionales que es diferente a otros asuntos. Asimismo, se observa la emergencia una arena de resolución interdependiente donde intervienen también actores no gubernamentales. Combinando estos elementos,

podemos señalar que existe una arena de particular para cada objeto de resolución común y cada uno de ellos se articula en redes de coordinación potencialmente diferente a las de otros objetos.

Esta es la complejidad que pretende abordar la perspectiva de la gobernanza. Definimos a la gobernanza como un modo de coordinación sociopolítica caracterizado por la interdependencia entre múltiples actores públicos y privados, y por la variabilidad de la centralidad de actores en el proceso (Mazzalay, 2009). La teoría y los antecedentes revisados lleva a sugerir como hipótesis que, dada la emergencia de asuntos comunes de resolución interdependiente producto de la metropolización y la globalización, la gobernanza metropolitana tiende a configurar redes de relaciones de coordinación y/o cooperación interinstitucional entre actores gubernamentales y no gubernamentales, en foros institucionalizados y en eventos concretos de cooperación, en torno a variados asuntos. Asimismo, esas redes adquieren una configuración policéntrica y multinivel, dando cuenta de una gobernanza metropolitana compleja.

Metodología y Caso de Estudio

Para testear empíricamente esta hipótesis realizamos un diseño de investigación que responde al tipo estudio de caso, en una región metropolitana ubicada en el sur global. Analizamos las redes de coordinación sociopolítica, que dan cuenta de la configuración de la gobernanza en la Región Metropolitana de Córdoba, Argentina, en 2019. Como sostiene John Gerring (2004) un estudio de caso trata de un análisis en profundidad de una sola unidad donde el objetivo es dilucidar características de una clase más grande de fenómenos similares. Por eso, nuestra propuesta metodológica es observar y caracterizar la gobernanza que se configura en un espacio regional metropolitano a partir del análisis de la diversidad de asuntos u objetos de resolución común que emergen configurando las relaciones de coordinación y cooperación entre sus actores. Para esto partimos, en la observación, de los gobiernos locales, quienes se entienden como los actores centrales del proceso de metropolización.

Dado que en términos institucionales, al momento del relevamiento y la observación (año 2019), no se había constituido ninguna autoridad institucional metropolitana, constituye un caso de estudio relevante porque permite observar la emergencia de redes de coordinación en un sistema integrado por actores con elevado grado de autonomía. Se configura así una arena socio-política donde la coordinación no es ordenada jerárquicamente por un nivel superior del Estado, sino que es una emergente de las decisiones de actores autónomos en contextos de interdependencia.

Para observar y analizar las redes de coordinación socio-políticas se reconstruyeron las redes que establecían los gobiernos locales de la región a partir de dos técnicas complementarias. Por un lado se realizaron entrevistas a representantes institucionales de los gobiernos locales. De 49 gobiernos locales, ubicados en un radio de 50 km de la Ciudad de Córdoba, contactados se lograron realizar 12 (24%) entrevistas semiestructuradas en profundidad a representantes institucionales de gobiernos locales, intendentes o secretarios de gobierno. Los gobiernos locales entrevistados fueron: Cosquín, San Antonio, Santa María de Punilla, Villa Santa Cruz del Lago, Villa Icho Cruz, Villa Carlos Paz, Mayu Sumaj, San Roque, Tala Huasi, Alta Gracia, Malagueño, Sinsacate, Jesús María, pertenecientes a los departamentos Punilla, Colón, Santa María. Las entrevistas se realizaron los meses de mayo y junio del año 2019. Por otro lado, se realizó un relevamiento de información institucional disponible en la web oficial de gobiernos locales y actores no gubernamentales emergentes. En ellas se registraron noticias y eventos publicados en los cuales se advertía vinculación a foros interinstitucionales y/o relaciones de cooperación con otros actores gubernamentales y no gubernamentales; y, asimismo, los asuntos u objetos sobre los cuales se generaba el vínculo de coordinación o cooperación. Este relevamiento se realizó los meses de julio y agosto del año 2019.

Con la información de ambas fuentes se reconstruyeron las redes de coordinación que se analizan en este artículo. Para el análisis, las redes de dos modos (participación en eventos y foros) se afiliaron y luego se combinaron con las redes de un modo, que reflejaba la coordinación entre actores en eventos y foros. Las redes se simetrizaron a fin de disponer de una matriz con mayor nivel completitud. Se realizó el análisis con UCINET. Para testear la hipótesis, en esta red se analiza como variables de caracterización de la gobernanza la configuración de

centralidades y la articulación entre actores de diversos niveles. Se combinan como herramientas analíticas la visualización, en virtud de su capacidad descriptiva y explicativa (Brandes et al., 2005), y el análisis estadístico *Structural Blockmodel* como complementarios.

Cabe destacar que la red analizada debe entenderse como un caso de redes de coordinación en espacios metropolitanos. Es una estructura en sí misma y, a la vez, un fragmento o muestra no probabilística de una red metropolitana general, sobre la cual no tiene exhaustividad ni representatividad. Las conclusiones, por tanto tienen validez para el caso analizado, permitiendo testear y complementar nuestras hipótesis acerca de cómo se produce la gobernanza en la región metropolitana de Córdoba.

Contexto Urbano-Demográfico del Caso

La Región Metropolitana de Córdoba es una metrópolis mediana. Es la de segundo tamaño de Argentina, luego del Área Metropolitana de Buenos Aires. Podríamos realizar una aproximación a su tamaño poblacional desde los datos oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, que ha estimado para el aglomerado Gran Córdoba 1.562.487 habitantes en el año 2020 (INDEC, 2020); con un peso superlativo de la Ciudad de Córdoba que en año 2010 tenía 1.329.604 habitantes, según INDEC en el censo Nacional de Población y Vivienda (Lanfranchi et al., 2018).

Si bien hay un consenso acerca de que esta región atraviesa un proceso de metropolización en torno a la ciudad de Córdoba, no existe una delimitación institucional formal, tampoco un acuerdo interinstitucional, ni un consenso acerca de los límites de la Región Metropolitana. Como consecuencia, no hay un consenso sobre cuáles gobiernos locales son parte de esta región,¹ algunas propuestas sugieren considerar un radio de 80 km, donde se asientan 82 localidades con gobierno

1 Este espacio abarca siete Departamentos: Córdoba; Capital, Colón, Santa María, Punilla, Río Primero, Río Segundo y Totoral, algunos completamente y otros fragmentariamente. Los Departamentos son territorios definidos por una división política que tiene fines sólo electorales y de representación en la Legislatura Provincial, pero no conforman un nivel del estado diferente.

local propio² (Tecco, 1999), mientras que otras propuestas sugieren considerar un radio de 50 km, donde se asientan 49 localidades (Mazzalay, 2015). Véase la Figura 1 las localidades en un radio de 80 km desde la Ciudad de Córdoba.

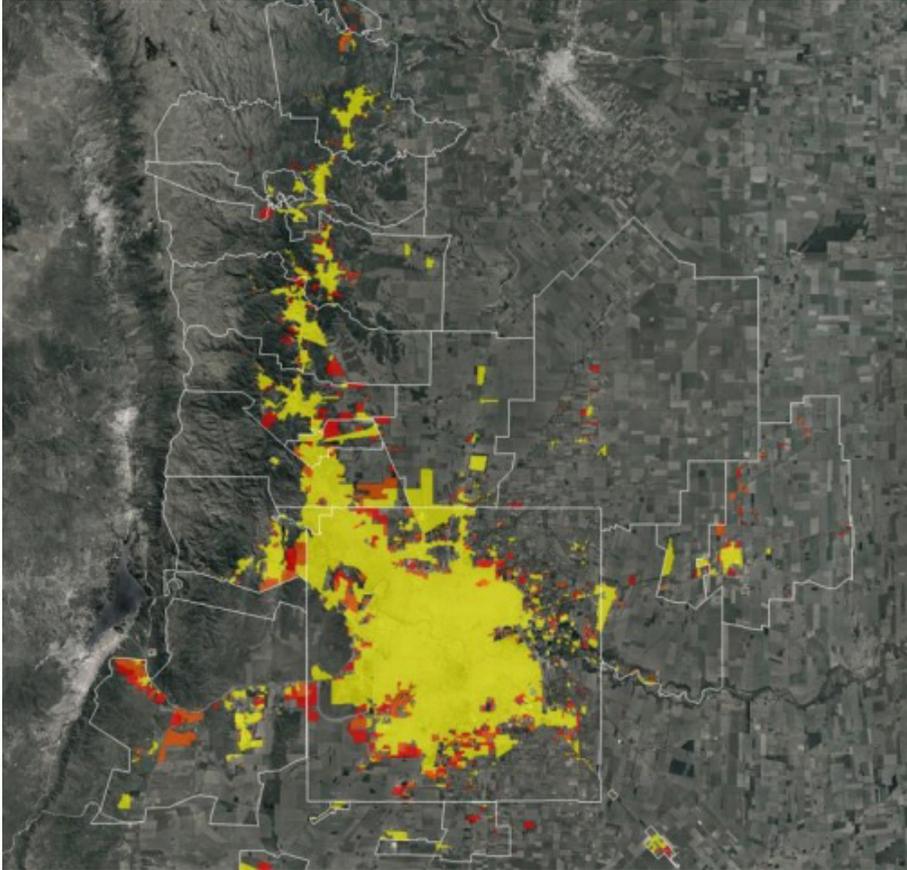


Figura 1. Región Metropolitana de Córdoba – Extensión Urbana

Fuente: <https://www.cippec.org/>

2 Según la legislación provincial (Ley 8102), el nivel local el estado con gobierno autónomo se clasifican en: Ciudades, más de 10.000 habitantes; Municipios, entre 2.000 y 10.000 y Comunas, menos de 2.000.

Contexto Institucional del Espacio Regional

Como se señala arriba, la Región Metropolitana de Córdoba no posee una organización formal que ejerza la autoridad y la coordinación en todo el territorio, se configura como un espacio social funcionalmente interdependiente, en el cual la autoridad política, regulatoria y la gestión de muchos servicios, está fragmentada entre múltiples gobiernos locales autónomos, según disposición constitucional, que tienen competencias excluyentes de algunos servicios y funciones (por ejemplo el uso del suelo, la provisión de agua, recolección de residuos, el transporte urbano, etc.); sobre algunos asuntos tiene competencia el gobierno Provincial (por ejemplo, la seguridad, la educación, el transporte interurbano, la salud de mediana y alta complejidad); finalmente, algunos asuntos se resuelvan de manera alternativa o concurrentes, por ejemplo la política social, promoción económica, promoción del deporte y la cultura, etc.). Según la clasificación de Enid Slack (Slack, 2007), la gestión metropolitana en este caso, entonces, es del tipo “cooperación voluntaria” para algunos objetos o servicios, mientras que otros se resuelven por gestión supra-local provincial.

Resultados: Gobernanza en la Región Metropolitana de Córdoba

La hipótesis de trabajo arriba formulada sugiere que la gobernanza metropolitana tiende a configurarse a partir de redes de relaciones de coordinación y/o cooperación interinstitucional entre actores gubernamentales y no gubernamentales, en foros institucionalizados y en eventos concretos de cooperación, en torno a variados asuntos. Asimismo, esas redes adquieren una configuración policéntrica y multinivel, dando cuenta de una gobernanza metropolitana compleja. Para testear esta hipótesis en nuestro caso de estudio, a continuación presentamos dos apartados que muestran resultados de la investigación: En primer lugar, una descripción detallada y profunda de los actores y foros y asuntos de coordinación emergentes y, en segundo lugar, la configuración de las redes de coordinación que se forman a partir de ellos para dar cuenta de la conjetura acerca de la policentralidad y de la articulación multinivel que adquiere la gobernanza.

Actores, Foros y Asuntos Emergentes en la Coordinación Metropolitana

En primer lugar presentamos en la siguiente tabla los actores con los que los gobiernos locales coordinan o cooperan, los foros en los cuales participan y los asuntos que los involucra en relaciones de coordinación. Véase a continuación la Tabla 1, que da cuenta de esta información, clasificándola según el nivel o escala local, regional metropolitano, provincial, nacional y supranacional.

Tabla 1. Actores, Foros y Asuntos en la Arena de Gobernanza Metropolitana

Nivel	Actores con los que los GL cooperan	Foros en los que los GL intervienen	Asuntos	
Local		Festival de Doma y Folklore de Jesús María	Cultura	
		Encuentro Anual de Colectividades	Cultura	
		Fundación Provocarte	Cultura	
		Centro Terapéutico Integral Projovent	Salud Pública	
		ONG Mi Lugar	Salud Pública	
		Fundación Árbol	Salud Pública	
		Fundación PASOS	Salud Pública	
		Todos por Nuestros Arroyos”	Ambiente	
		Fundación ADMA	Ambiente–Protección animal	
		Organización Ambiental Vecinal de San Nicolás	Ambiente	
		Fundación Liberación	Ambiente–Protección animal	
			Consejo de Planificación Urbano Ambiental	Ambiente–Panificación urbana
			Parlamento Juvenil de la Ciudad	Participación–Planificación
			CAPTUR “Ente de Promoción del Turismo”	Economía–Turismo
	Transporte de la Villa		Servicios públicos	
	Entre lazos – Rumenco		Economía–Promoción del empleo	
		Centro de Comercio, Industria y Turismo	Economía	
Regional*	Gobiernos Locales de la Región Metropolitana		Institucional–Cooperación intermunicipal–espontánea	
			Festival de Doma y Folklore de Jesús María	Cultura
			Comunidades Regionales–7 (siete) -	Institucional–Planificación y Coordinación intergubernamental

Nivel	Actores con los que los GL cooperan	Foros en los que los GL intervienen	Asuntos
		Ente Regional para el Desarrollo Integrado del Centro Sur de Punilla (E.R.D.I.C.)	Infraestructura -Promoción económica -
		Corporación Intercomunal para la Gestión Sustentable de los Residuos Sólidos Urbanos del Área Metropolitana de Córdoba (CORMECOR SA)	Servicios Públicos
	Sindicato Único de Recolección de Residuos y Barridos de Córdoba (SURBAC)		Recreación-Deporte
	Cooperativa Integral Regional de Provisión de Servicios Públicos, Vivienda y Consumo Limitada		Servicios públicos
	La Cooperativa de Servicios Públicos de Jesús María y Colonia Caroya		Servicios públicos
		Buró de Congresos y Convenciones en Córdoba	Economía-Turismo
Provincial	Gobierno de la Provincia de Córdoba (diversos organismos y ministerios; ej. IPLAM)		Coordinación intergubernamental-Planificación-Desarrollo de programas y políticas sobre: Educación-Cultura-Deporte-Salud-Seguridad-Promoción económica y del empleo-Obras Públicas -
	Gobierno de la Provincia de Santa Fe		Economía-turismo
	Gobierno de la Provincia de Mendoza		Economía-turismo
	Gobierno de la Provincia de San Juan		Economía-turismo

Nivel	Actores con los que los GL cooperan	Foros en los que los GL intervienen	Asuntos
Nacional	Universidad Católica de Córdoba		Educación
	Instituto Federal de Gobierno de la Universidad Católica de Córdoba		Asistencia Técnica
	Banco de Córdoba		Economía
		Ente de Cooperación Recíproca de Municipios y Comunas Radicales	Institucional– Coordinación intergubernamental
		Mesa Provincia-Municipios	Institucional– Coordinación intergubernamental
		Ente Córdoba Norteña	Economía–turismo
		Comité de Cuenca de Lago San Roque	Ambiente–cuencas de aguas
		Gobierno Nacional (diversos organismos y ministerios)	Económica- Turismo
		Gendarmería Nacional	Seguridad y cultura (por ej.: desfiles, banda de sonido, etc.)
		Universidad Nacional de Córdoba	Asistencia Técnica
		Universidad Tecnológica Nacional (Facultad Regional Córdoba)	Asistencia Técnica
		Instituto Nacional del Agua	Ambiente-cuencas hídricas
		Instituto Nacional del Agua Centro de la Región Semiárida	Ambiente-cuencas hídricas
		Asociación Civil Nacional de Distrofia Muscular	Salud
		Asociación Nacional de Alcohólicos Anónimos	Salud
	Asociación Civil Nacional Familiares de Alcohólicos y Narcóticos Anónimos	Salud	

Nivel	Actores con los que los GL cooperan	Foros en los que los GL intervienen	Asuntos
Supranacional	Ciudad de Kawamata (Japón)		Cultura
	Gobierno de Australia		Ambiente- cuencas hídricas-Lago
	Gobierno de Canadá		Ambiente- cuencas hídricas-Lago
	Gobierno de España		Ambiente- cuencas hídricas-Lago
	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)		Ambiente- cuencas hídricas-Lago
	Uruguay		Economía-turismo
	Perú		Economía-turismo
	Chile		Economía-turismo
	Paraguay		Economía-turismo
	Bolivia		Economía-turismo
	Federación Internacional del Automóvil (FIA)		Economía-Turismo-Deporte
	Confederación Panamericana de Judo		Economía-Turismo-Deporte
	Ayuntamiento de Granada, España		Institucional-Hermanamiento de ciudades
	Gobierno de Cuba		Cultura-Museo
	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)		Cultura-Patrimonio de la Humanidad-Estancias Jesuíticas
	Foro de Mercociudades	Institucional-Coordinación-cooperación intermunicipal	

* Un actor se considera regional Metropolitano cuando actúa/presta servicio en más de un municipio/comuna

Nota: Un foro se considera regional Metropolitano cuando en él participan actores de más de un municipio/comuna de la Región Metropolitana.

Fuente: Elaboración propia con base en información relevada.

En el nivel local se identificaron como actores una multiplicidad de gobiernos locales, municipios, ciudades y comunas; y, además, emergieron un conjunto de actores que provienen de diferentes espacios de la sociedad civil y del

mercado, y que intervienen en el plano local de cada una de los municipios y ciudades. En materia de promoción de la cultura y el arte a escala local los actores que emergen son: El Festival de Doma y Folklore de Jesús María, que genera constantes intercambios de información y cooperación conjunta con el Encuentro Anual de Colectividades que se desarrolla en la ciudad de Alta Gracia, y a su vez, la Fundación Provocarte que emerge como un actor que se vincula a la ciudad de Alta Gracia en materia de promoción de sus eventos artísticos. En el ámbito de la salud a escala local emergen actores vinculados a objetivos terapéuticos asistenciales, por lo que el Centro Terapéutico Integral Projovent establece múltiples mecanismos de cooperación con la Municipalidad de Villa Carlos Paz. En tanto que la ONG “Mi Lugar” establece relaciones de cooperación y confianza con la comuna de San Roque, la Municipalidad de Alta Gracia mantiene vinculación con la Fundación Árbol y el municipio de Malagueño colabora con la Fundación PASOS orientada al adulto mayor.

En lo que respecta a la problemática ambiental, a escala local emerge el colectivo “Todos por Nuestros Arroyos” que establece relaciones de cooperación con la Municipalidad de Alta Gracia. En esta línea, la Fundación ADMA “Amigo del Mejor Amigo” destinada a la protección de los animales también establece vínculos con esta localidad. Desde la Municipalidad de Malagueño se mantiene un vínculo de cooperación constante con la Organización Ambiental Vecinal de San Nicolás, barrio que pertenece a la localidad y, con la Fundación Liberación que también se orienta a la protección de los animales.

En materia de promoción de la economía, los servicios y el comercio a nivel local, emerge la empresa Transporte de la Villa, el ente CAPTUR “Ente de Promoción del Turismo en Carlos Paz”, como un foro que aglutina a múltiples empresarios locales que, dadas sus actividades cotidianas. A su vez, la Municipalidad de San Antonio colabora con la ONG “Entre lazos-Rumenco”, espacio destinado a la promoción del trabajo y la educación dentro de la localidad. En tanto que la Municipalidad de Alta Gracia mantiene vinculación constante en materia económica y de servicios con el “Centro de Comercio, Industria y Turismo de Alta Gracia”.

Por otra parte, en materia de cooperación e intercambio intergubernamental a escala local, emergen otros gobiernos locales externos a la región metropolitana. Dentro de la Provincia de Córdoba, La Falda es un actor gubernamental local fuertemente vinculado en materia de cooperación a la localidad de Santa María de Punilla y a la ciudad de Villa Carlos Paz, en tanto que Miramar también sostiene cooperación con esta última. A su vez, por fuera de la Provincia de Córdoba, en la Provincia de Santa Fe y Catamarca emergen los gobiernos locales de la ciudad de Rosario y la ciudad de Catamarca como actores que cooperan con el municipio de Villa Carlos Paz. A su vez nuevamente a nivel local, emergen dos órganos consultivos del ámbito legislativo de la Ciudad de Villa Carlos Paz: El Consejo de Planificación Urbano Ambiental y el Parlamento Juvenil de la ciudad. Villa Carlos Paz mantiene vinculación constante con la ciudad de Rosario (Provincia de Santa Fe), Catamarca (Provincia de Catamarca) y La Falda (Provincia de Córdoba).

En el nivel regional metropolitano emergen foros o espacios de articulación regional entre gobiernos locales. Los más relevantes son las comunidades regionales, que son entes que agrupan a los gobiernos locales de cada departamento provincial y se encuentran reglamentadas por la Ley de Regionalización (Ley 9.206). Cada comunidad regional se conforma por las ciudades y localidades de los Departamentos que, en la Región Metropolitana (un radio de 80 km de la capital) encontramos ciudades y localidades de al menos 7 departamentos, Capital, Colón, Santa María, Punilla, Río Primero, Río Segundo y Totoral, algunos completamente en la región y otros fragmentariamente.

Por otra parte, emerge el Ente Regional para el Desarrollo Integrado del Centro Sur de Punilla (E.R.D.I.C.) compuesto por los gobiernos locales de Cosquín, Bialet Massé, Santa María de Punilla y Villa Parque Siquiman y dedicado al desarrollo de infraestructura (entiéndase puentes, caminos, entre otros) en el centro sur del departamento provincial. A su vez, en esta línea emerge la Corporación Intercomunal para la Gestión Sustentable de los Residuos Sólidos Urbanos del Área Metropolitana de Córdoba (CORMECOR SA) integrada por la ciudad de Córdoba Capital, la ciudad de Alta Gracia, Villa Allende, Estación Juárez Celman, Malvinas Argentinas, Río Ceballos, La Calera, Despeñaderos y las comunas de Villa La Bolsa, Villa Los Aromos; y un actor no gubernamental,

el Sindicato Único de Recolección de Residuos y barridos de Córdoba. Empresa Cotreco S.A., que es la encargada de la recolección de residuos en diversos municipios de la región.

Por último, a nivel subprovincial también emerge en nuestra red la Cooperativa Integral Regional de Provisión de Servicios Públicos, Vivienda y Consumo Limitada, organismo que provee servicios a la ciudad de Villa Carlos Paz, San Antonio de Arredondo, Mayu Sumaj, Villa Icho Cruz, Cuesta Blanca, Tala Huasi y Estancia Vieja. La Cooperativa de Servicios Públicos de Jesús María y Colonia Caroya, dedicada a la provisión de servicios públicos de agua, energía eléctrica y recolección de residuos con actuación en la ciudad de Jesús María y Colonia Caroya, pertenecientes al Departamento Colón, y en Sinsacate, Departamento Totoral. Por último el Buró de Congresos y Convenciones en Córdoba, ente público-privado que se encuentra destinado a la promoción de Córdoba como destino turístico por ende articula a actores locales con el objetivo de brindar asesoramiento en esta temática.

Los asuntos de coordinación de este nivel son la planificación del territorio, prestación de servicios de agua potable —no hay una prestación única para toda la región, pero algunos gobiernos locales coordinan para la prestación conjunta—, la recolección de residuos, la promoción del desarrollo —particularmente turismo—.

En el nivel provincial, se evidencian principalmente relaciones de los gobiernos locales con el gobierno de la Provincia de Córdoba. A su vez, dentro de esta escala se aglutinan diferentes actores, organismos, instituciones de incidencia provincial e incluso otros gobiernos provinciales que mantienen vínculos con los gobiernos locales.

En materia cultural, emerge el Gobierno de la Provincia de Santa Fe gracias a los vínculos establecidos entre la ciudad de Cosquín para la promoción y difusión del Festival de Folklore que tiene sede en la ciudad. En materia turística, los actores pertenecientes a la escala provincial que surgen son los gobiernos provinciales de Mendoza, y San Juan, ya que establecen vínculos con la ciudad de Villa Carlos Paz para el desarrollo turístico y su promoción.

En materia de educación, los actores que emergen de alcance provincial son el Gobierno del Provincia de Córdoba, mediante el Fondo de Mantenimiento de Edificios Escolares de la Provincia de Córdoba. Por su parte, la Universidad Católica de Córdoba también emerge como actor, ya que posee relaciones de cooperación con las ciudades de Alta Gracia y Villa Carlos Paz, y el Instituto Federal de Gobierno de la Universidad Católica de Córdoba también posee vínculos cooperativos con la ciudad de Alta Gracia.

En materia de políticas sociales, surgen actores destinados a brindar asistencia social a los más vulnerables como el Gobierno Provincial mediante el Programa de Asistencia Integral de Córdoba, el cual tiene como objetivo satisfacer las necesidades alimentarias de niños y jóvenes dentro de las instituciones educativas. Otros actores pertenecientes a la escala provincial y vinculada a las políticas sociales son, por un lado, la Secretaria de Niñez, Adolescencia y Familia, y el Polo Integral de la Mujer en Córdoba, que mantiene vínculos con la misma localidad para asistir a los casos de violencia de género. En cuanto a la coordinación en materia de seguridad, emerge como actor la Policía de la Provincia de Córdoba. En relación al desarrollo de la actividad económica, los actores que surgen son el Banco de Córdoba.

Se destaca la emergencia del Instituto de Planificación Metropolitana, dependiente del Gobierno Provincial, este instituto si bien se concentra en la planificación del desarrollo del área metropolitana de la ciudad de Córdoba, posee un enfoque de coordinación interjurisdiccional debido a que algunas de las materias de planificación, como el uso del suelo, son competencias de los gobiernos locales quienes pueden adherir y luego des adherir de estas regulaciones. Otros objetivos, como la planificación de infraestructura vial, la Red de Accesos a Córdoba (RAC), al ser de competencia provincial no requiere el acuerdo de los gobiernos locales por lo que suele tener un vínculo principalmente informativo, según relatan los gobiernos locales en las entrevistas.

Otro foro que surge es el Ente de Cooperación Recíproca de Municipios y Comunas Radicales que a partir de vínculos partidarios aglutina a intendentes y presidentes comunales afiliados a la Unión Cívica Radical (principal partido político de la oposición provincial). A su vez, otro foro que emerge en esta escena es

la Mesa Provincia-Municipios, donde participan Villa Carlos Paz y Santa María de Punilla, que se instituye como un espacio de coordinación entre el Gobierno Provincial y los Gobiernos Locales de la provincia, con representación de todos los partidos políticos.

Por otra parte, en materia turística, se encuentra el Ente Córdoba Norteña donde convergen gobiernos locales del norte de Córdoba para la promoción y el desarrollo turístico. Por último, emerge el Comité de Cuenca de Lago San Roque cuya función es promover medidas necesarias para lograr el saneamiento del lago en cuestión.

En síntesis, los asuntos de coordinación en los que intervienen actores gubernamentales del nivel provincial son la gestión de recursos naturales, las cuencas de ríos y los lagos, la promoción turística, la planificación, construcción y mantenimiento vial, las políticas de educación, salud, seguridad, y la promoción económica, turística cultural y deportiva. Los foros intergubernamentales provinciales se establecen como espacios de coordinación, intercambio de información entre gobiernos locales y negociación con el gobierno provincial.

En relación al nivel nacional, se visibilizan las relaciones que los actores gubernamentales subnacionales, provincia y municipios, establecen con actores estatales nacionales para la provisión de recursos. Se destaca el vínculo Gobierno Nacional nivel local en relación al turismo, por la promoción del Valle de Punilla como destino turístico.

Emerge también como actor la delegación Gendarmería Nacional, ubicada en la Ciudad de Jesús María que realiza acciones de cooperación con los Gobiernos Locales e instituciones de la microregión en la que está instalada. Asimismo, otros dos actores que son organizaciones públicas del Estado Nacional, la Universidad Nacional de Córdoba y la Universidad Tecnológica Nacional, que tienen convenios para asistencia técnica con diversas ciudades y localidades, por ejemplo, Villa Carlos Paz y Alta Gracia.

Asimismo, emerge vinculado a la cuestión del agua el Instituto Nacional del Agua y el Instituto Nacional del Agua Centro de la Región Semiárida, cuyos

objetivos son promover la investigación de pronóstico y alerta hidrológico de las cuencas.

Por último, en asuntos sociales y de salubridad, emergen actores de escala nacional con representaciones o sedes locales e impacto regional, por ejemplo: Asociación Distrofia Muscular, Alcohólicos Anónimos, Familiares de Alcohólicos y Narcóticos Anónimos.

En síntesis, la implicación del nivel nacional del estado en la gobernanza metropolitana es en relación a asuntos de gestión de recursos naturales, seguridad—en materia de competencia nacional como el control de rutas nacionales—, la asistencia técnica, cuidado y gestión de recursos naturales como ríos, lagos y parques nacionales, la promoción del turismo y la asignación de recursos para obras de infraestructura, por ejemplo cloacas. Asimismo, se observan Organizaciones No Gubernamentales de alcance nacional, vinculadas a asuntos de salud pública.

Emerge, en las redes de coordinación un conjunto de actores y foros supra-nacionales, que se caracterizan por su diversidad. Estableciendo relaciones de cooperación de diversa índole, se mantienen vigentes y se sostienen por medio de acuerdos, convenios e intercambios de información; en relación a cuestiones culturales, la ciudad de Kawamata, Japón, desarrolla un festival anual de música folklórica argentina, que replica el Festival Nacional del Folklore de Cosquín, y está en vinculación las autoridades municipales, organizadores y artistas de esta ciudad de la Región Metropolitana de Córdoba.

Australia, Canadá y España constituyen también sociedades del plano internacional que se vinculan a la ciudad de Villa Carlos Paz con el objetivo de brindar asesoramiento en asuntos de materia ambiental, específicamente, por la problemática de contaminación que afronta el Lago San Roque en esta localidad. A su vez, dentro de este asunto, el Banco Interamericano de Desarrollo constituye un actor internacional que brinda asesoramiento y financiamiento en esta misma problemática.

Por otra parte, esta vez en materia de promoción de eventos deportivos y turismo, la ciudad de Villa Carlos Paz establece vinculación con organizaciones

gubernamentales y no gubernamentales de Uruguay, Perú, Chile, Paraguay y Bolivia; en lo que refiere a la organización del evento Rally Mundial que se realiza cada año; por otro lado emerge el Torneo de Judo Panamericano. En la ciudad de Alta Gracia emergen actores gubernamentales y organizaciones internacionales vinculados a la promoción y la conservación de la cultura. El ayuntamiento de Granada, España, mantiene un hermanamiento con esta ciudad. Por otro lado, el Gobierno de Cuba surge como un actor internacional vinculado a través de relaciones de cooperación por el “Museo del Che Guevara” localizado en Alta Gracia y, por último, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) tiene vinculación con Alta Gracia, Jesús María y Colonia Caroya debido a la necesidad de cuidado de las Estancias Jesuíticas, declaradas Patrimonio de la Humanidad.

También emergen distintos foros y entes que promueven la integración de los gobiernos locales al nivel internacional. El Foro de Mercociudades emerge como una red que aglutina gobiernos locales de América del Sur, privilegia la integración regional destinada a la promoción del desarrollo local, la vinculación internacional y el intercambio de experiencias a escala global. Por último, emerge también el XI Congreso Internacional de Gestión Empresarial y Pública, que recientemente se ha desarrollado en Cuba y del cual participa el municipio de San Antonio y la comuna de Cuesta Blanca. Este evento muestra la presencia en la gobernanza metropolitana de espacios de formación e intercambio de información y experiencias del ámbito supranacional. Los asuntos de coordinación que emergen son intercambio de información, recursos económicos y técnicos en relación asuntos de turismo, deportes, cultura y ambiente.

El análisis de los foros, actores y asuntos de coordinación emergentes en nuestro caso de estudio ubicado en Argentina, en el sur global, resulta consistente con la literatura producida en los países centrales, la cual sugiere la configuración de sistemas metropolitanos complejos por la multiplicidad de asuntos y esferas de decisión (E. Ostrom, 2010; V. Ostrom et al., 1961; E. Ostrom y Parks, 1999). Asimismo se observa también una arena de gobernanza en la que interviene una multiplicidad de actores gubernamentales y no gubernamentales de diversos niveles, incluso supranacionales, como señala la literatura de las últimas décadas producida a partir del análisis de las experiencias europeas y norteamericanas

(Brenner, 2003; Brenner y Keil, 2014; Castells, 2002; Feiock, 2009; Jessop, 2013; Mayntz, 2003; E. McGinnis y Ostrom, 2011). Estos sistemas complejos que se configuran a partir de asuntos que promueven la emergencia de foros de y relaciones interinstitucionales, configuran las redes de coordinación que dan cuenta de las características de la gobernanza en la región metropolitana de Córdoba. En el apartado siguiente analizaremos las características de estas redes.

Redes de Coordinación y Gobernanza Metropolitana

Las redes de coordinación permiten visualizar el formato multinivel y policéntrico de la gobernanza.

Los grafos que se muestran a continuación dan cuenta de la configuración de las redes de coordinación en el espacio metropolitano. Partiendo de la red de actores del nivel local se observan los cambios a medida que se agregan actores y foros de niveles supralocales en una red multinivel.

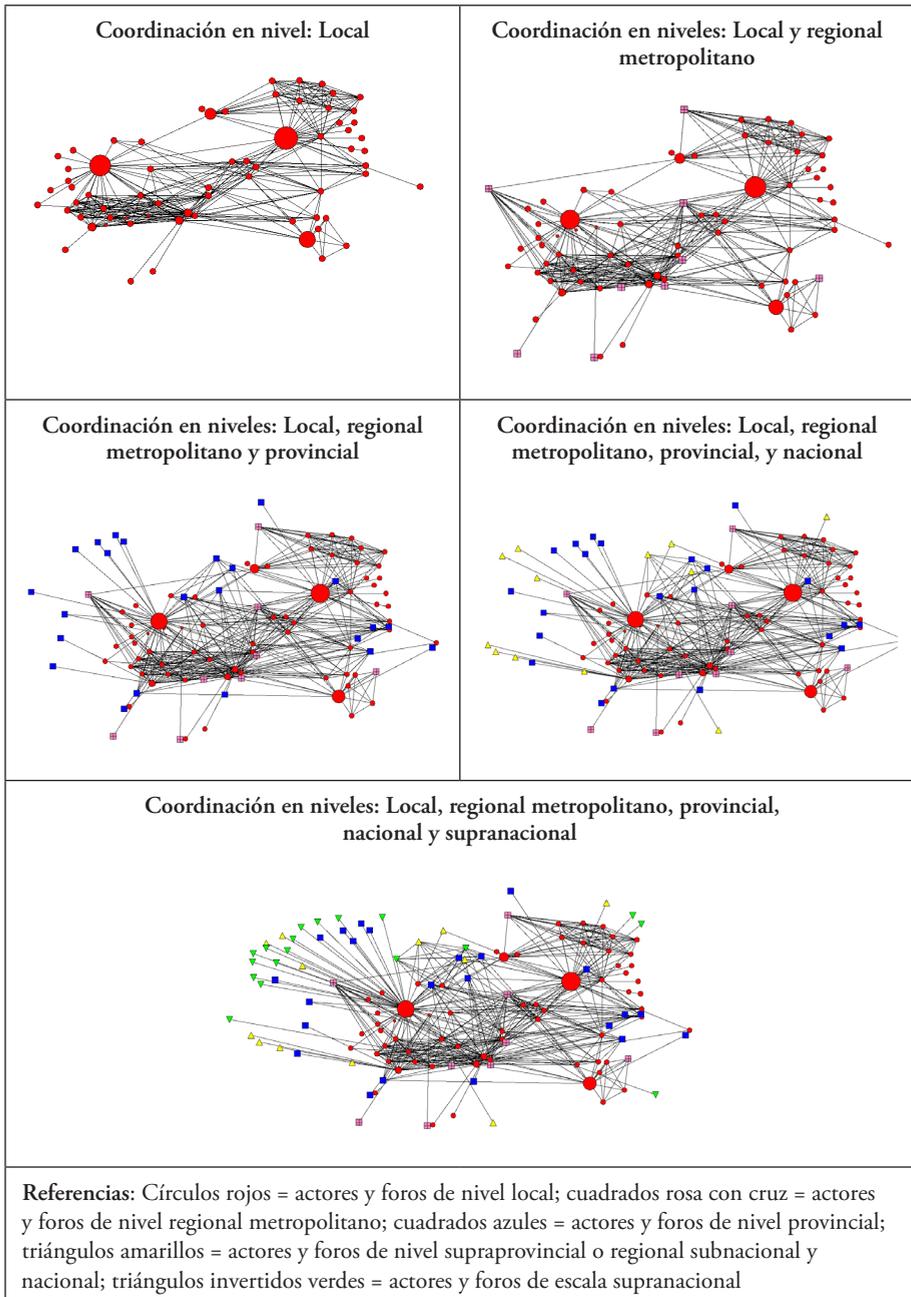


Figura 2. Redes de Coordinación por Niveles

Fuente: Elaboración propia con base en información relevada.

Las redes muestran algunos actores locales como centros impulsores de la coordinación y otros actores componiendo distintos subsistemas superpuestos. Por otro lado, un cambio estructural significativo en la medida que se van incorporando niveles de coordinación al análisis.

La incorporación de escala supralocal y regional subprovincial al grafo densifica la red mostrando su función de espacio de articulador para la planificación y coordinación de objetos y asuntos comunes. Principalmente foros intergubernamentales.

La red que incorpora el nivel provincial muestra la emergencia de múltiples actores, algunos articulan unidades locales, véase los nodos que se posicionan en el centro de la red, mientras que otros se posicionan como periféricos, son aquellos que desarrollan vínculos con algunos actores para asuntos y situaciones concretas.

La inclusión del nivel nacional a la red introduce una diversidad de actores periféricos a la red de coordinación; sólo tres actores de nivel nacional resultan con alguna mínima función de articulación de otros actores, dos universidades nacionales y el gobierno nacional, como categoría general sin distinción de unidades administrativas y roles específicos.

La red que incorpora el nivel supranacional permite observar que éste nivel cumple roles similares al nacional. Es principalmente un espacio al cual se pretende acceder a recursos, información, técnicos y financieros. La mayoría de los vínculos con este nivel los establece un gobierno local con fin de promoción turística, particularmente por la difusión de eventos deportivos y culturales. Sólo dos actores de nivel supranacional cumplen un rol de articulador en la red de gobernanza metropolitana, UNESCO, debido a la declaración de patrimonio histórico de diversos espacios locales, y la red de Mercociudades.

En el análisis estructural de la densidad de las redes indica que la coordinación está incidiendo por los niveles.

Tabla 2. Relaciones Entre Niveles–Structural Blockmodel

Nivel	Local	Provincial	Nacional	Regional metropolitano	Supranacional
Local	0.087 (sig. 0.0004)	0.039	0.020	0.083 (sig. 0.0146)	0.018
Provincial		0.004	0.007	0.014	0.010
Nacional			0.000	0.000	0.009
Regional Metropolitano				0.000	0.000
Supranacional					0.007
Method: Structural Blockmodel					
Number of permutations performed: 5000					
MODEL FIT					
R-square	Adj R-Sqr	Probability	# of Obs		
0.025	0.024	0.0034	21170		

Fuente: Elaboración propia en base a información relevada.

La tabla anterior evidencia dos características que quisiéramos destacar: Por un lado, en la gobernanza metropolitana se produce una coordinación en la que intervienen todos los niveles jurisdiccionales, por tanto resulta claramente un sistema multinivel; por otro lado, en esa estructura se observa, como tendencia estadísticamente significativa, una primacía de la coordinación entre actores locales y entre éstos y los foros regionales (metropolitanos) supra-locales.

El nivel local resulta el espacio de intersección por excelencia, es decir la coordinación con actores de otras ciudades o localidades, muestra la densidad más alta de todas las articulaciones posibles entre niveles (densidad=0.087). En segundo lugar, casi la mitad de valor (densidad=0.039) la vinculación local con la escala provincial y a un cuarto de su valor (densidad=0.020) el vínculo local-nacional. Los nuevos desafíos, propios del reescalamiento social e institucional están representados por: El nivel supralocal o regional subprovincial y por el nivel supranacional. En relación al primero, emergen espacios interinstitucionales configurados como foros o entes intermunicipales que manifiestan variados grados de heterarquía. Cabe destacar, como señalamos previamente, que no emerge un único foro

o espacio de nivel supralocal que abarque todo el espacio metropolitano. Esto da cuenta de un caso de reescalamiento institucional gubernamental que marca una coordinación de dos niveles (local y regional supralocal) pero fragmentado territorialmente, articulado en comunidades regionales definidas por Departamentos. Llama la atención, por otro lado, la escala supranacional que si bien no tiene una presencia significativamente diferente a los otros niveles (bloques), alcanza un valor muy cercano a la escala nacional (densidad 0.018). En tercer lugar la interpretación de la visualización de las redes sugiere que el proceso de coordinación no es homogéneo en todas las unidades que componen el sistema. Se observan algunos actores cuyos nodos representativos adquieren mayor tamaño por su centralidad; esos actores centrales son principalmente localidades poblacionalmente mayor tamaño (ciudades) y, consecuentemente, con Gobiernos Locales de mayor complejidad institucional.

En síntesis, las redes de coordinación en la Región Metropolitana de Córdoba dan cuenta de una gobernanza multinivel y policéntrica, en la que se destacan algunos actores gubernamentales locales como centros impulsores.

Conclusiones

Pese a ser una temática de interés global en las últimas décadas, hay un limitado desarrollo de estudios sobre la gobernanza metropolitana en el contexto latinoamericano y sudamericano, como parte del sur global. Intentamos hacer una contribución a esta cuestión a partir de un estudio de la gobernanza metropolitana en la Región Metropolitana de Córdoba, Argentina, realizado en 2019.

Este caso de estudio analiza la gobernanza metropolitana en una región en la cual no existe un gobierno metropolitano ni tampoco se instituyó un organismo intergubernamental que tenga por fin la gestión metropolitana. Sobre este contexto de no institucionalización de lo metropolitano como objeto de gestión institucionalmente unificado, los asuntos comunes se resuelven en diversos formatos y regulaciones provenientes de jerarquías enmarañadas (Jessop, 2013).

Consistente con la primera parte de nuestra hipótesis, el análisis del caso da cuenta de la emergencia de una variedad de asuntos sobre los cuales se configuran redes de coordinación mediante foros y relaciones de cooperación entre actores gubernamentales y no gubernamentales.

A su vez, esto se da en una articulación multinivel. En el nivel local la coordinación se muestra como la más densa y prima la coordinación entre actores estatales de ese nivel del estado; asimismo emerge actores de la sociedad civil y del mercado vinculados a los gobiernos locales. En la escala regional metropolitana, se observa un re-escalamiento institucional que fragmenta territorialmente el espacio en el cual se da el proceso de metropolización, mediante la constitución de una variedad de foros intergubernamentales denominados Comunidades Regionales. Asimismo, se advierte la existencia de actores no gubernamentales prestadores de servicios en varias localidades. Los actores que emergen de nivel provincial son principalmente organismos gubernamentales provinciales, por la desconcentración de la implementación de políticas y funciones provinciales, y organizaciones de educación, ciencia y tecnología, estatales y privadas. El nivel nacional se hace presente con actores que son organismos del Estado Nacional situados en la región, principalmente para asuntos ambientales y temas específicos como el saneamiento del lago o la ubicación de organismos de seguridad como Gendarmería Nacional. Se destaca que en nivel supranacional está presente en modo de actores y foros en torno a cuatro asuntos principales: La promoción de la actividad turística, la cultura, el ambiente para el saneamiento de aguas y en como foro o espacio inter-institucional.

El análisis visual y estructural de la densidad de las redes de coordinación relevadas, muestra una composición policentral y multinivel, como sugiere la segunda parte de la hipótesis. En esta estructura reticular se observa la primacía de la escala local y regional metropolitana en la coordinación, lo que resulta coherente con la existencia de un fenómeno de metropolización. El impacto del nivel provincial se comprende por el marco institucional de nuestro caso de estudio, en el cual nivel provincial es el encargado de la regulación del régimen municipal y regional. Se destaca, sin embargo, la vinculación de los niveles nacional y supra-nacional, en valores similares, dando cuenta de la característica multinivel de la gobernanza metropolitana.

Las redes de coordinación muestran una variabilidad de estrategias en asuntos y escalas, dando cuenta de un proceso que, pese a no haber institucionalizado una gestión de lo metropolitano, configura una gobernanza metropolitana multinivel y policéntrica, como predice la segunda parte de nuestra hipótesis de trabajo.

Asimismo, el análisis de nuestro caso, a partir de la técnica de visualización de redes, sugiere que, en contextos de no institucionalización de la gestión metropolitana, la policentralidad de la coordinación en el marco de la gobernanza metropolitana es impulsada por algunos actores gubernamentales locales, generalmente con medianas o altas capacidades institucionales, quienes alcanzan mayores grados de centralidad en los sistemas.

Finalmente quisiéramos destacar que si bien este trabajo da cuenta sólo del caso de la Región Metropolitana de Córdoba, resulta plausible, en cuanto estudio de caso (Gerring, 2004), que las observaciones realizadas sobre la configuración de una gobernanza policéntrica y multinivel, puedan presentarse, con una variabilidad asumida, también en otros espacios metropolitanos de la región.

Referencias

- Andrew, S. (2009). Regional integration through contracting networks: An empirical analysis of institutional collection action framework. *Urban Affairs Review*, 44(3), 378–402. <https://doi.org/10.1177/1078087408323941>
- Berardo, R., y Lubell, M. (2016). Understanding what shapes a polycentric governance system. *Public Administration Review*, 76(5), 738–751. <https://doi.org/10.1111/puar.12532>
- Berardo, R. y Lubell, M. (2019). The ecology of games as a theory of polycentricity: Recent advances and future challenges. *Policy Studies Journal*, 47(1), 6–26. <https://doi.org/10.1111/psj.12313>
- Brandes, U., Kenis, P. y Raab, J. (2005). La explicación a través de la visualización de redes (I. Maya, Trad.). REDES. Revista hispana para el análisis de redes sociales, 9(6), 1–19. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=93190006>. (Obra original publicada en 2006)

- Brenner, N. (2002). Decoding the newest “Metropolitan Regionalism” in the USA: A critical overview. *Cities: International Journal of Policy and Planning*, 19(1), 3–21. [https://doi.org/10.1016/S0264-2751\(01\)00042-7](https://doi.org/10.1016/S0264-2751(01)00042-7)
- Brenner, N. (2003). Metropolitan institutional reform and the rescaling of state space in contemporary western Europe. *European Urban and Regional Studies*, 10(4), 297–325. <https://doi.org/10.1177/09697764030104002>
- Brenner, N. (2011). The urban question and the scale question: Some conceptual clarifications. En A. Caglar y N. Glick-Schiller (Eds.), *Locating Migration: Rescaling Cities and Migrants* (pp. 23–41). Cornell University Press.
- Brenner, N. y Keil, R. (2014). From global cities to globalizing cities. *Glocalism: Journal of Culture, Politics and Innovation*, (3), 1–17. <https://doi.org/10.12893/gjcp.2014.3.3>
- Carlisle, K. y Gruby, R. (2019). Polycentric systems of governance: A theoretical model for the commons. *Policy Studies Journal*, 47(4), 927–952. <https://doi.org/10.1111/psj.12212>
- Castells, M. (1999). *Globalización, identidad y Estado en América Latina [Ponencia]*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1266426228_globalizacion_castells.pdf
- Castells, M. (2002). Local and global: Cities in the network society. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 93(5), 548–558. <https://www.dhi.ac.uk/san/waysofbeing/data/citizenship-robson-castells-2001.pdf>
- Cravacuore, D. (2017). La intermunicipalidad en los municipios metropolitanos argentinos. *Divulgatio. Perfiles académicos de posgrado*, 1(3). <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1236>
- Feiock, R. (2009). Metropolitan governance and institutional collective action. *Urban Affairs Review*, 44(3), 356–377. <https://doi.org/10.1177/1078087408324000>
- Gerring, J. (2004). What is a case study and what is it good for? *American Political Science Review*, 98(2), 341–354. <https://doi.org/10.1017/S0003055404001182>
- Grandinetti, R. (2017). Hacia la construcción de una tipología de modelos de gestión metropolitana. *Políticas Públicas*, 10(2), 29–45. <https://doi.org/10.35588/pp.v10i2.3123>

- Huang, X., Li, Y. y Hay, I. (2016). Polycentric city-regions in the state-scalar politics of land development: The case of China. *Land Use Policy*, 59(2), 168–175. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.08.037>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2020). Aglomerados de la Argentina de 500.000 habitantes y más. INDEC.GOB.AR. Recuperado de https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/aglomerados_argentina_500_mil.pdf
- Jéssop, B. (2000). The crisis of the national spatio-temporal fix and the tendential ecological dominance of globalizing capitalism. *International Journal of Urban and Regional Research*, 2(24), 323–360. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.00251>
- Jessop, B. (2008). *State power*. Polity Press.
- Jessop, B. (2013). Hollowing out the “nation-state” and multi-level governance. En P. Kennett (Ed.), *A handbook of comparative social policy* (2da. Ed., pp. 11–26). Edward Elgar. <https://doi.org/10.4337/9781782546535.00008>
- Lanfranchi, G., Cordara, C., Duarte, J., Gimenez Hutton, T., Rodriguez, S. y Ferlicca, F. (2018). *¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados*. CIPPEC.
- Ley No. 9.206, Orgánica de regionalización de la provincia de Córdoba, Cba, diciembre 22, 2004, B.O. Cba. (Arg.)
- Mayntz, R. (2003). New challenges to governance theory. En H. P. Bang (Ed.), *Governance as social and political communication* (pp. 27–40). Manchester University Press.
- Mazzalay, V. (2011). Subnational regionalisation in Argentina: The effects of subjective interdependence and the relationships between actors on intermunicipal cooperation. *Bulletin of Latin American Research*, 30(4), 453–472. <https://doi.org/10.1111/j.1470-9856.2011.00555.x>
- Mazzalay, V. (2015). Redes de cooperación intermunicipal en contextos de autonomía local. Cambios y continuidades en el caso de la Región Metropolitana de Córdoba. *Studia Politica*, (36), 5–36. <https://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/index.php/SP/article/view/633>
- McGinnis, M. y Ostrom, E. (2011). Reflections on Vincent Ostrom, public administration, and polycentricity. *Public Administration Review*, 72(1), 15–25. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02488.x>

- Ostrom, E. (2010). Beyond markets and states: Polycentric governance of complex economic systems. *American Economic Review*, 100(3), 641–672. <https://doi.org/10.1257/aer.100.3.641>
- Ostrom, E. y Parks, R. (1999). Neither Gargantua nor the Land of Liliputs: Conjectures on mixed systems of metropolitan organization. En M. D. McGinnis (Ed.), *Polycentricity and local public economies: Readings from the workshop in political theory and policy analysis* (pp. 248–305). The University of Michigan Press.
- Ostrom, E., Parks, R. y Whitaker, G. (1978). *Patterns of metropolitan policing*. Ballinger.
- Ostrom, V. (1962). The political economy of water development. *American Economic Review*, 52(2), 450–458. <https://www.jstor.org/stable/1910914>
- Ostrom, V. y Ostrom, E. (1965). A behavioral approach to the study of intergovernmental relations. *The ANN-ALS of the American Academy of Political and Social Science*, 359(1), 137–146. <https://doi.org/10.1177/000271626535900115>
- Ostrom, V., Tiebout, C. y Warren, R. (1961). The organization of government in metropolitan areas: A theoretical inquiry. *American Political Science Review*, 55(4), 831–842. <https://doi.org/10.2307/1952530>
- Rebelo, E. M. (2019). Metropolitan governance. En A. Orum (Ed.), *The Wiley-Blackwell encyclopedia of urban and regional studies* (pp. 1–7). John Wiley & Sons Ltd. <https://doi.org/10.1002/9781118568446.eurs0199>
- Skoler, D. y Hetler, J. (1971). Government restructuring and criminal administration: The challenge of consolidation. En *Crisis in urban government. A symposium: Restructuring metropolitan area government*. Thos. Jefferson Publishing Company.
- Slack, E. (2007). *Managing the coordination of service delivery in metropolitan cities: The role of metropolitan governance* [Documento de trabajo de investigación política No. 4317]. Urban Development Unit, Finance Economics and Urban Development. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-4317>
- Tecco, C. (1999). Periurbanización y metropolización, desafíos y cuestiones críticas en el Área Metropolitana Córdoba. *Administración pública y sociedad*, (7), 2–20. <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/52-PERIURBANIZA.pdf>

Warren, R. (1966). *Government of metropolitan regions: A reappraisal of fractionated political organization*. University of California, Institute of Governmental Affairs.

Yurisch, K. A., Soto, K. R., y Fuenzalida, C. R. (2019). Cooperación intermunicipal en América Latina: estado del arte y desafíos futuros de la investigación. *Revista de Administração Pública*, 53(3), 575–591. <https://doi.org/10.1590/0034-761220180042>