

Procesos de planificación territorial para el desarrollo y los ODS: comparación de procesos locales en la Pampa, Argentina

Territorial planning processes for development and the SDGs: comparison of local processes in the Pampas, Argentina

Santiago Ferro Moreno¹, Santiago Agustín Perez², Roberto Carlos Mariano³ y Rocio Lujan Gonzalez⁴

Recibido: 03/03/2023 - Aceptado: 05/05/2023

Publicado: 20/06/2023

Resumen

La aplicación de prospectiva y planificación estratégica de ciudades intermedias es un proceso que se construye participativamente, y puede impactar en el desarrollo sostenible de los territorios. En La Pampa, Argentina, no existen procesos continuos de planificación, aunque las dos ciudades más importantes, Santa Rosa y General Pico, tienen planes de desarrollo recientemente construidos de manera participativa. El objetivo de este trabajo es evaluar y comparar la concepción, construcción, desarrollo y resultados de los planes estratégicos de las ciudades de General Pico y Santa Rosa (La Pampa) bajo una concepción prospectiva relacionada con el cumplimiento de la Agenda de Desarrollo Sostenible. Los procesos de planificación presentan similitudes y particularidades conceptuales, metodológicas y de resultado. La prospectiva fue usada como marco desde diferentes perspectivas teóricas y aplicadas. Las proposiciones de ambos casos impactan en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible.

Palabras Clave: desarrollo urbano, objetivos de desarrollo sostenible, prospectiva, políticas públicas.

Summary

The application of foresight and strategic planning in intermediate cities is a participatory process that can impact the sustainable development of territories. In La Pampa, Argentina, there are no continuous planning processes, although the two most important cities, Santa Rosa and General Pico, have recently built participatory development plans. The objective of this work is to evaluate and compare the conception, construction, development and results of the strategic plans of the cities of General Pico and Santa Rosa (La Pampa) under a foresight conception related to the fulfillment of the Sustainable Development Agenda. The planning processes present conceptual, methodological, and result-based similarities and particularities. The foresight was used as a framework from different theoretical and applied perspectives. The propositions of both cases impact on the fulfillment of the sustainable development objectives.

Keywords: urban development, sustainable development objectives, foresight, public policies.

- 1 Facultad de Agronomía, Universidad Nacional de La Pampa, <https://orcid.org/0000-0001-5131-3662>, sfermoreno@agro.unlpam.edu.ar
- 2 Facultad de Agronomía, Universidad Nacional de La Pampa - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), <https://orcid.org/0000-0002-7679-8819>, sperez@agro.unlpam.edu.ar
- 3 Facultad de Agronomía, Universidad Nacional de La Pampa - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), <https://orcid.org/0000-0003-4889-152X>, rcmariano@agro.unlpam.edu.ar
- 4 Facultad de Agronomía, Universidad Nacional de La Pampa, <https://orcid.org/0000-0002-2056-2743>, rgonzalez@agro.unlpam.edu.ar

Introducción

La heterogeneidad de realidades, recursos y capacidades hace difícil poder establecer transversalidades en los procesos y resultados de una planificación estratégica territorial. Cada región, país, provincia, departamento o ciudad que emprendió iniciativas de estudios prospectivos, de planificación y ordenamiento debió adecuarlas a sus características particulares de gobernanza y estructura territorial (Mesa y Rodríguez 2010; Medina Vásquez et al. 2014). Varios territorios han avanzado en procesos que ordenan y planifican la expansión territorial, especialmente para atenuar los desequilibrios y problemas ambientales, socioeconómicos y de ordenamiento que surgen de la desregulación política y económica del territorio, y la consecuente coordinación por mercado (Schiavo y Travela 2019; Morea 2020).

Las ciudades latinoamericanas, como sujetos y objetos de la planificación y el ordenamiento territorial, en general, han atravesado procesos que se dieron en el marco de programas de organismos multilaterales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Los conceptos y modelos difundidos por estos organismos influyeron en la gestión de los gobiernos locales, orientando las políticas y planificaciones urbanas (Gaglia 2016; Peresini 2020). Las agendas de desafíos estructurales fueron coordinadas por informes técnicos y programas de financiamiento específicos de estos organismos, que buscaron orientar, y en ocasiones disciplinar, el crecimiento y desarrollo de una parte importante de las ciudades grandes e intermedias (Van Lindert 2016). En general, se priorizaron los componentes económicos clásicos de los territorios, sin tomar en cuenta los problemas específicos de competitividad local, el equilibrio social y el deterioro ambiental; basando las propuestas en fomento de inversiones, innovaciones y el desarrollo tecnológico orientado a los recursos naturales, uso intensivo de energía y predatorio de esos recursos (Schiavo y Travela 2019; Ruiz, 2021).

En Argentina, se desarrollaron procesos técnico-políticos, pensados y llevados adelante de maneras unilaterales y desarticuladas por los gobiernos nacionales de turno, cuyos resultados aplicados aún no se han canalizado de forma estructural. Muestra de ello es la falta de aprobación del Plan Estratégico Territorial (PET) como Ley y la incidencia del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN) en la agenda pública. Más allá de los vaivenes que plantean los procesos nacionales y sus impactos en las planificaciones y ordenamientos locales, existen aspectos normativos particulares, relacionados con la autonomía municipal en los órdenes institucional, político, administrativo, económico y financiero. Esto suma complejidad a la gobernabilidad de los procesos de planificación de la ciudades, que se encuentran influidos y dependientes del entramado institucional de cada provincia.

A nivel provincial, en La Pampa no existen procesos de planificación territorial continuos. En la década de los noventa se desarrollaron planes, financiados por organismos

multilaterales y el Consejo Federal de Inversiones (CFI), que quedaron impresos en bibliotecas provinciales y no fueron continuados por los diferentes gobiernos, a pesar de corresponderse todos a un mismo partido político. En las primeras dos décadas del siglo XXI, a la par de procesos nacionales de resignificación de la planificación territorial, La Pampa participó propositivamente en los diagnósticos integrados y en las propuestas de modelos deseados de largo plazo. Estos procesos continuaron, aunque muy pocas veces se vieron materializados en acciones y políticas concretas y coherentes con lo analizado técnicamente; la orientación de la planificación se sesgó, principalmente, a la obra pública y a la impronta urbana del desarrollo (Alves Rolo 2021).

En el marco de una agenda global de desarrollo, materializada por los Objetivos de Desarrollo Sostenible a 2030 (ODS-2030) y sus respectivas metas, la provincia se compromete a aportar al cumplimiento de la agenda y materializar este compromiso en acciones concretas. La Ley provincial N° 3.093 de La Pampa aprueba el convenio entre el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación y la provincia, orientado a contribuir al logro de los ODS.

En esta provincia, dos ciudades (y sus conglomerados) concentran más del 60% de la población. El área metropolitana Santa Rosa-Toay suma más de 150.000 habitantes, con gestiones independientes, y General Pico cuenta con una población de más de 65.000 personas (INDEC 2022). Ambos casos tienen experiencias de planificación urbana, estratégica y de ordenamiento que, con sus matices y discontinuidades, han incidido en el desarrollo local. Con el fin de generar capital de aprendizaje y plantear propuestas de retroalimentación y mejora continua de los procesos planificación, resulta necesario avanzar en la evaluación de estos procesos, comparándolos para la mejora y explicitando sus relaciones con los ODS.

El objetivo del trabajo es realizar una evaluación comparativa de la concepción, construcción, desarrollo y resultados de los planes estratégicos de las ciudades de General Pico y Santa Rosa (La Pampa) desde una perspectiva prospectiva, relacionada con la Agenda de Desarrollo Sostenible. Específicamente se pretende: 1) Describir el proceso de planificación de ambas experiencias (General Pico y Santa Rosa); 2) Comparar la concepción, metodología, construcción colectiva, procesos, resultados, grado de aplicación y monitoreo de la evolución; 3) Analizar la compatibilidad de lo propuesto y desarrollado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible a 2030. El análisis se enfocará en la descripción de etapas, resultados y propuestas vinculadas al cumplimiento de los ODS-2030, y en la identificación de las similitudes y diferencias entre los planes estratégicos de ambas ciudades. Para esto, se propone como estructura del trabajo el desarrollo de un marco teórico de referencia, enfocado en la prospectiva territorial y los fines de la planificación y ordenamiento, y un marco metodológico comparativo-descriptivo. Se plantean los resultados de ambos procesos de planificación de manera individual y comparativa y su relación con los ODS. Por último, se desarrollan las conclusiones y reflexiones del trabajo.

Marco teórico

Los territorios son el resultado de modelos de desarrollo que operan en una sociedad a lo largo del tiempo (Dematteis y Governa 2005). Los modelos buscan promover el desarrollo sostenible de un territorio específico, efectivizando la apropiación social del espacio y la unidad de sus partes, teniendo en cuenta las características geográficas, culturales, económicas y sociales propias y sus relaciones contextuales (CEPAL 2019).

Para planificar un modelo de desarrollo territorial es necesario conocer las principales estructuras y procesos, definir objetivos que expresen una imagen futura deseada, generar opciones territoriales para su logro, plantear instrumentos que den forma a las propuestas y establecer los mecanismos para alcanzarlas (Babini 2019). La planificación suele orientarse a tres objetivos, muchas veces no explicitados: el desarrollo en sentido amplio, la mejora de la competitividad y el desarrollo económico, y el ordenamiento físico y ambiental del territorio (Schiavo y Travela 2019). Bajo estos enfoques, el proceso, los objetivos, herramientas, disciplinas, variables y estrategias cambian notablemente; incluso, con marcos difusos y contradictorios (Van Lindert 2016).

La planificación para el desarrollo territorial avanza sobre la interpretación y construcción de modelos y objetivos de largo plazo, en algunos casos apalancados en la corriente del desarrollo económico y el desarrollo local y, en otras, en múltiples dimensiones y escalas para la construcción de modelos de desarrollo (Ortiz et al. 2020). El reto de la planificación territorial, especialmente de la urbana, es atender las multidimensiones del desarrollo, construir participativamente diagnósticos, modelos y alternativas que consoliden políticas públicas y estrategias privadas coherentes y sostenibles de largo plazo (Córdoba Hernández et al. 2020).

La planificación urbana y la prospectiva territorial son disciplinas que comparten el futuro como campo de análisis, pueden ser entendidas como un proceso de reflexión del futuro de las ciudades, organizado y sistemático, orientado a transformar y construir visiones colectivas deseadas de largo plazo (Gómez, Sandoval y Sierra 2022). Las ciudades necesitan de procesos de planificación estratégica y prospectiva para avanzar en modelos de desarrollo deseados (Segura Ramirez, 2016) y generar y accionar ejes, proyectos y programas que avancen en la concreción de objetivos de desarrollo colectivos (Fernández Güell, 2018). En la literatura específica de la prospectiva existen y conviven dos grandes vertientes, con sus matices internas (Mojica 2010; Godet y Durance 2011): a) la prospectiva exploratoria, orientada a la construcción de escenarios, con mayor o menor uso de herramientas estadísticas y; b) la normativa, con propuestas centradas en la construcción del futuro desde perspectivas constructivistas, con importantes complementos de la anticipación y creatividad (Sili 2013). Ambas vertientes comparten tres etapas metodológicas, con sus matices: a) pre-prospectiva, en la cual se construye el equipo a cargo, la sensibilización social y la metodología a emplear, entre otras cuestiones; b) prospectiva; se pone en marcha

la metodología planteada a través de diferentes métodos y técnicas de la prospectiva, en esta etapa es central la realización de diagnósticos prospectivos, construcción de escenarios e implicancias estratégicas; c) la etapa post-prospectiva se relaciona con el seguimiento, apropiación y vigilancia de las implicancias estratégicas acordadas (Mariano et al. 2022).

La prospectiva territorial analiza las dinámicas futuras de sistemas territoriales (micro-territorios, locales, regionales, nacionales, entre otros); los estudios se enfocan en temáticas particulares como la infraestructura, los servicios y el desarrollo urbano; aunque también hay estudios que abordan los territorios con mayor complejidad y ponen en juego variables sociales, ambientales, institucionales, entre otras (Alonso Alemán 2004; Godet y Durance 2011; Burbano Vallejos y Moreno 2015). Estos estudios son utilizados generalmente por los Estados para la construcción de políticas públicas de mediano y largo plazo. Fernández Güell (2010) sostiene que la prospectiva territorial se encuentra conformada por cinco elementos: anticipación, participación, redes, visión y acción; siendo claves al momento del desarrollo de un plan estratégico territorial.

La construcción de objetivos de desarrollo es clave en cualquier proceso de planificación prospectiva territorial. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) materializó, institucionalizó y monitorea la Agenda de desarrollo sostenible y los ODS a 2030; esto permite orientar y adaptar el concepto en una lógica integral y sistémica de los territorios (Ordoñez y Cisneros 2020), poniendo en valor objetivos múltiples de planificación (Schiavo y Travela 2019). La bajada de estos objetivos y metas, sumada a la adaptación del proceso y los resultados a la naturaleza del sujeto bajo estudio, permite obtener un norte de ideas, programas y proyectos para pensar transformar y construir el territorio hacia un futuro deseable (ONU 2015). La CEPAL (2019) sostiene que el desarrollo del territorio se relaciona con el progreso en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la más amplia variedad de niveles; son fundamentales para la construcción de escenarios, estrategias y políticas públicas (Medina Vásquez y Becerra Balcázar 2022).

La propuesta de ONU Hábitat destaca la relación entre el proceso de planificación y los ODS, haciendo énfasis en la vinculación entre planificación y gestión urbana-local (ONU Habitat 2016). Las ciudades, en un contexto mundial de urbanización creciente, son territorios centrales para el desarrollo (Schiavo y Travela 2019; Tommei y López Goyburu 2021). Como objetos y sujetos del desarrollo deben pensarse en procesos de planificación de mediano y largo plazo que atiendan sus particularidades, ya que funcionan como elementos aglutinantes de políticas públicas y estrategias privadas con capacidades para aportar a las agendas nacionales e internacionales de desarrollo (Soto de la Rosa 2018).

En este marco, es importante comprender cuáles son las variables endógenas de los territorios que impactan en los procesos de planificación estratégica prospectiva territorial y cómo éstos se incorporan o articulan con los ODS (Medina Vásquez y Becerra Balcázar 2022). Popper et al. (2010) plantean el análisis comparativo entre planes estratégicos a partir de las siguientes variables: iniciador/es, escala de alcance y horizonte temporal de

los planes estratégicos, coordinación e instituciones participantes, entidades de las cuales se recibió financiamiento, lineamientos de los proyectos que se proponen, herramientas de alertas tempranas para anticiparse a posibles situaciones de emergencia y productos finales del plan. De manera complementaria, Mesa y Gutierrez (2010) adicionan: la posición intrainstitucional, la estructura organizativa, la estructura de participación en la implementación, los instrumentos de producción de contenidos, el ámbito territorial-contextual, la estructura temática del plan, la tipología de proyectos, la continuidad del plan estratégico e el impacto en la gestión relacional.

Marco metodológico

El alcance metodológico para el presente estudio es de tipo descriptivo-comparativo, mediante análisis de casos múltiples (Hernández Sampieri et al. 2014). Se desarrolla una revisión de documentos, trabajos, publicaciones institucionales y periodísticas sobre los procesos y productos resultantes de las planificaciones estratégicas de las ciudades General Pico (2019 y continúa, Agenda 6360) y Santa Rosa (2008-2018 y continúa, Plan estratégico para el desarrollo de la Ciudad de Santa Rosa) de la provincia de La Pampa, Argentina.

Con la información de los procesos y productos de ambas planificaciones, se realiza una descripción de los tiempos, etapas y resultados buscados y logrados; describiendo aspectos de su concepción, metodologías, construcción colectiva, resultados, proceso, grado de aplicación y monitoreo. Para comparar los casos, se identifican transversalidades y particularidades de cada proceso. Para comparar los procesos, y en base a la información disponible, se utilizaron diversos aportes metodológicos que proponen, entre otras, las siguientes variables (Popper et al. 2010; Mesa y Rodríguez 2010; Medina Vásquez y Becerra Balcázar 2022): 1) actor/es iniciador/es del proceso, 2) duración del estudio, 3) continuidad en el tiempo, 4) coordinación e instituciones participantes, 5) escala territorial, 6) horizonte temporal, 7) modelo de planificación usado, 8) entidades de las cuales se recibió financiamiento, 9) equipo técnico a cargo, 10) secuencia de etapas planteada en el proceso, 11) herramientas participativas utilizadas en el proceso, 12) ejes temáticos/dimensiones de diagnóstico, 13) definición de modelo deseado territorial, 14) herramientas de recolección y procesamiento de datos, 15) herramientas de alertas tempranas, 16) situación actual interpretada desde el futuro, 17) definición de objetivos a mediano y largo plazo, 18) relaciones con los ODS como diagnóstico, mejora y proposición, 19) propuesta de lineamientos estratégicos, 20) generación de ideas proyectos comunitarias, 21) institucionalización/normativas del plan, 22) productos finales entregados a la comunidad y 23) estrategias y acciones de comunicación/página web.

En base a los programas y proyectos propuestos en ambos procesos, se desarrolla un análisis de vinculación entre éstos y las metas planteadas en el marco de los ODS (ONU

2015). Se realiza un análisis de la descripción, objetivos y resultados esperados de cada uno de los proyectos y los vínculos/aportes que tendría su ejecución en los 17 ODS. A partir del análisis de vinculación, se obtuvo una matriz de incidencia relativa de cada uno de los proyectos con los ODS.

Resultados

Planificación Estratégica en General Pico (Agenda 6360)

General Pico es una localidad ubicada en el noroeste de la provincia de La Pampa, que ha experimentado en los últimos años un proceso de planificación de desarrollo técnico-participativo denominado “Agenda 6360”. En este marco, se publicaron una serie de documentos, contruidos con antecedentes, entrevistas a actores clave y consultas ciudadanas. Esta agenda hace foco en aspectos socioeconómicos, urbanos y ambientales con una metodología de participación ciudadana con perspectiva de género e inclusión social, adecuada, en un principio, a las condiciones de la pandemia COVID-19. La agenda se comienza a diagramar en el año 2020, con un gobierno municipal comandado por el Partido Justicialista (mismo partido que el gobierno provincial). La participación ciudadana del mismo se llevó a cabo mediante entrevistas virtuales, grupos focales y talleres participativos.

En diciembre del año 2020 se publica el estado de situación y escenarios de la ciudad, donde se describen variables específicas de la localidad en torno a cuatro dimensiones (social, urbana, económica y ambiental) y se propone un marco y agenda concreta de interpretación del desarrollo (Agenda 6360 2020). Como temas relevantes para la dimensión social de la ciudad, proponen tres: cohesión social y las políticas de cuidado, identidad y cultura local, y desarraigo y arraigo juvenil. Como modelo de desarrollo proponen el Estado de bienestar de proximidad, estructurado en tres principios: a) modelo de desarrollo urbano integral, b) espacios de proximidad y, c) gobernanza horizontal y vertical.

En torno a la dimensión urbana, destacan como temáticas centrales la expansión de la ciudad, la movilidad interior y los espacios públicos e imagen de la ciudad. Se proponen una serie de caminos para transitar hacia un desarrollo sostenible e integrado: 1) contener la expansión de las áreas urbanizadas, 2) promover una ciudad más compacta y densa, 3) pensar nuevos tipos de viviendas y nuevas formas de urbanización, 4) alentar la ocupación de los vacíos interiores, 5) pensar integralmente la movilidad interior de la ciudad, 6) desarrollar subcentros barriales, 7) proyectar nuevos espacios públicos.

En la dimensión económica se destaca la importancia de los sectores agropecuario, industrial y de servicios, comerciales y logísticos, valorando el rol de las instituciones, el parque industrial y la zona franca de la ciudad. Como temáticas relevantes de esta dimensión, destacan la innovación y asociatividad, la prestación de servicios regionales (nueva

centralidad), *commodities* agropecuarios y producción de alimentos. Como modelo de desarrollo se propone la construcción de un ecosistema de innovación local, entendido como una comunidad de actores locales que interactúan en producir innovación y apoyar estos procesos, junto con infraestructura y el entorno; y asimismo diversificar la matriz productiva de la ciudad.

Por último, bajo la dimensión ambiental, el informe destaca en el análisis las características climáticas, la calidad del agua y el aire y la distribución y calidad de los espacios verdes. Como temas centrales se exponen el cuidado del agua, las infraestructuras verdes y servicios ambientales y la valorización de los residuos urbanos. Las propuestas para el desarrollo se orientan al uso eficiente y racional de los recursos (huella ecológica) y el empalme con varios objetivos de la Agenda de Desarrollo Sostenible a 2030.

En marzo de 2021 se publica un nuevo informe, donde se capitaliza el diagnóstico inicial y se avanza en propuestas. Se estructuran posibles soluciones, horizontes y oportunidades para dar un salto cualitativo en la localidad (Agenda 6360, 2021a). Se proponen líneas de actuación considerando y relacionando las dimensiones del diagnóstico, planteando una agenda socio-económica y urbano-ambiental. En la primera se proponen cuatro líneas de actuación: 1) desarrollo de oportunidades para las juventudes; 2) integración y cohesión social; 3) entramados de innovación y conocimiento y 4) fortalecimiento de redes de cooperación y aprendizaje. En la agenda urbano-ambiental se plantean también cuatro líneas de actuación: 1) renovación urbana e infraestructura verde; 2) impulso a nuevas formas de movilidad urbana y regional de personas y cargas; 3) estímulo al desarrollo urbano sostenible y 4) cuidado del agua y los recursos naturales. De manera transversal a ambas agendas se propone la construcción de un gobierno local municipalista Siglo XXI.

A partir de estas agendas y lineamientos de planificación estratégica se proponen cuatro espacios virtuales de trabajo y uno presencial para la obtención de estrategias, ideas y proyectos para la ciudad. Las herramientas virtuales y presenciales fueron: 1) tablero colaborativo de ideas; 2) conversaciones para la ciudad que se viene; 3) grupos focales y 4) talleres presenciales.

En octubre de 2021 se pone a disposición el documento final de la planificación estratégica de la ciudad de General Pico (Agenda 6360, 2021b). Se plantean los desafíos y oportunidades que tienen las ciudades intermedias y los procesos de planificación estratégica participativa de territorios. Como propuestas, se recomiendan una serie de orientaciones, apalancadas en los diagnósticos dimensionales, para el armado de una agenda pública, privada e institucional para el desarrollo de General Pico.

Se propone una estrategia de desarrollo socioeconómico, con cuatro líneas de actuación vinculadas al buen vivir, las juventudes (arraigo e identidad), la innovación y la renovación de los entramados productivos. Cada línea cuenta con 2 programas concretos, basados en lineamientos estratégicos y perspectivas del desarrollo; a su vez, cada programa se baja a 3-4 proyectos, con una ficha por cada uno que orienta la ejecución. En esta línea suman

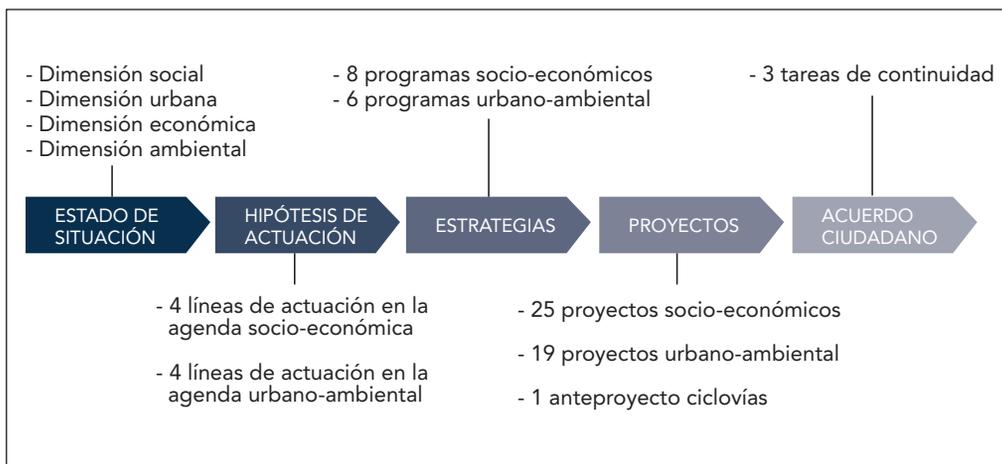
en total 8 programas y 25 proyectos. También propone un plan urbano ambiental, con tres líneas de actuación vinculadas al control de la expansión y gestión del suelo, la proximidad, movilidad y re-equilibrio, y el estímulo al cuidado ambiental sostenible. En total, se proponen 6 programas y 19 proyectos para la construcción del modelo territorial deseado. Además se incorpora un anteproyecto de ciclovías para la ciudad.

En el tercer apartado proponen una serie de recomendaciones para mantener el proceso, haciendo foco en la participación en el desarrollo y puesta en marcha de los proyectos y en la medición de los avances e impactos. Se recomienda avanzar en un proceso de aumento del sentido de pertenencia del plan e institucionalización progresiva y oportuna de sus fundamentos y acciones. Se deja a disposición una serie de herramientas y metodologías participativas, la mayoría de ellas implementadas en el proceso de planificación, para mantener y aumentar la participación. En base a ideas aportadas por las personas que participaron, se deja un banco de ideas colaborativas por lineamiento, que puede ser co-construido con aportes de la ciudadanía. También, en base a lo construido y aprendido, se dejan edificadas una serie de fichas de los proyectos, con una breve descripción de cada uno, los objetivos que persiguen, los actores involucrados y los proyectos relacionados.

La Agenda 6360 utiliza datos cuantitativos y perspectivas para realizar un diagnóstico, y el modelo territorial lo edifica a partir de los resultados participativos. Propone hipótesis para el desarrollo, que se basan en conceptos teóricos vinculados a las ciudades intermedias. En cuanto a las etapas, pasan del análisis de la situación actual a las propuestas, sin intermediar en objetivos territoriales explícitos, como situación de mejora. La construcción del futuro no se plantea desde lo deseado, sino que se enfoca en el diagnóstico actual y transformar el presente y aprovechar/contrarrestar alertas tempranas. Los objetivos de desarrollo se encuentran expresados en los programas y proyectos, a posteriori de su propuesta como alternativas para la ciudad que se viene. En términos de futuro, usa definiciones teóricas y la agenda de desarrollo sostenible como un marco y una oportunidad para ciudades intermedias. Define política-técnicamente los rasgos de la ciudad deseada. No realizan una priorización de proyectos. Propone monitorear el desarrollo del plan. Bajo una plataforma, deja abierta la posibilidad de proponer nuevas acciones.

En síntesis, la Agenda 6360 es un proceso de planificación participativa, de múltiples dimensiones, que se materializa en dos grandes estrategias de desarrollo socio-económico y urbano-ambiental. Se propone como un proceso sistemático y dinámico de co-construcción que posiciona a General Pico como una ciudad intermedia de proximidad e innovadora. Además propone fundamentos de desarrollo, un diagnóstico cuanti-cualitativo, una serie de objetivos de mediano plazo, estrategias, lineamientos y proyectos asociados, y una propuesta de medición y seguimiento. En la figura 1 se propone un resumen de las etapas y resultados obtenidos del proceso de planificación.

Figura 1: Resumen Agenda 6360



Fuente: elaboración propia en base Agenda 6360 (2021 b).

Planificación Estratégica en Santa Rosa (PESR)

La ciudad de Santa Rosa es la capital de la provincia de La Pampa, se encuentra ubicada en el centro-este del territorio. Desde el año 2008 se encuentra en un proceso de planificación con discontinuidades, principalmente apalancadas por procesos políticos partidarios. En el año 2010 se lanzó el proceso de planificación, organizado y coordinado por una Comisión Promotora del Plan Estratégico de Santa Rosa (CPP) creada por Ordenanza y operativizada por un equipo técnico financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Ministerio del Interior de Nación. Este proceso culminó, por cuestiones técnico-políticas, en un estudio de diagnóstico consensuado.

A mediados de 2016, se relanza el proceso, convocando a profesionales nacionales a conformar un nuevo equipo de trabajo para continuar lo realizado y terminar la primera versión del plan. Entre marzo y noviembre del año 2017 se realizaron diversas actividades participativas de planificación de la ciudad. La metodología del estudio se la puede dividir en cuatro etapas: 1) revisión de antecedentes y análisis de perspectivas de actores clave de la ciudad; 2) definición del modelo deseado y situación actual; 3) propuesta de objetivos y ejes estratégicos de mediano y largo plazo; 4) propuesta y consenso de ideas-proyecto ponderadas y prioritarias. Se culminó el proceso con una publicación de un libro digital y físico del plan estratégico de la ciudad de Santa Rosa en abril del año 2018 denominado “Plan Estratégico para el desarrollo de la Ciudad de Santa Rosa 2050”.

En la primera etapa metodológica, como parte de un proceso que buscó continuar con los estudios realizados en 2010, se analizaron antecedentes bibliográficos y estadísticos en

las siguientes dimensiones de desarrollo: económico, social, ambiental, urbano, comunicación y TIC's, normativa y gestión municipal. Se complementaron los estudios anteriores con estadísticas oficiales y perspectivas de actores clave, entrevistados sobre los principales problemas, desafíos y oportunidades de la ciudad.

En un primer taller participativo, abierto a toda la comunidad, se trabajó en la construcción del Modelo Deseado (MD) de la ciudad a 2050. Los actores que participaron aportaron su mirada individual e institucional sobre los valores en los que debería sustentarse el futuro de la ciudad. Este MD cuenta con tres componentes principales: sustentable y verde, predecible y proyectada, e inclusiva, solidaria y participativa.

A partir de este modelo deseado, se realizó el diagnóstico actual de la ciudad mediante un análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) general y 4 FODA dimensionales: a) social; b) económico; c) urbano; d) ambiental. Estos diagnósticos se desarrollaron en formato taller, coordinando mesas específicas, definiendo participativamente cómo está la ciudad con respecto a las temáticas, actuales, potenciales y deseadas. Luego, en un plenario con los actores, surgió un FODA general de la ciudad consensuado.

En base a lo expuesto, se propusieron objetivos de mediano y largo plazo, clasificados en los tres componentes del MD de la ciudad. Estos objetivos asimismo se subdividieron por horizonte temporal, a 2030 y 2050, y por dimensión de desarrollo: económica, social, urbana y ambiental. Para cada componente se propuso un objetivo por dimensión a 2050 y entre 3-5 objetivos a 2030; obteniendo un total de 12 objetivos a 2050 y 46 objetivos a 2030.

En respuesta a estos objetivos, se desarrollaron los ejes estratégicos divididos por los cuatro ejes temáticos del diagnóstico. Con estos ejes se buscó aprovechar los aspectos positivos de la ciudad (fortalezas y oportunidades) y dar soluciones a las problemáticas (debilidades y amenazas). Para la definición de estos aspectos se desarrolló también un taller abierto y participativo, donde la comunidad tuvo que pensar y consensuar colectiva y proactivamente aspectos propositivos. La cantidad de participantes fue variable en cuanto a los talleres realizados. La dimensión de desarrollo urbano fue la que más lineamientos generó, con un total de 19, seguida por desarrollo social (17), desarrollo ambiental (14) y desarrollo económico (13).

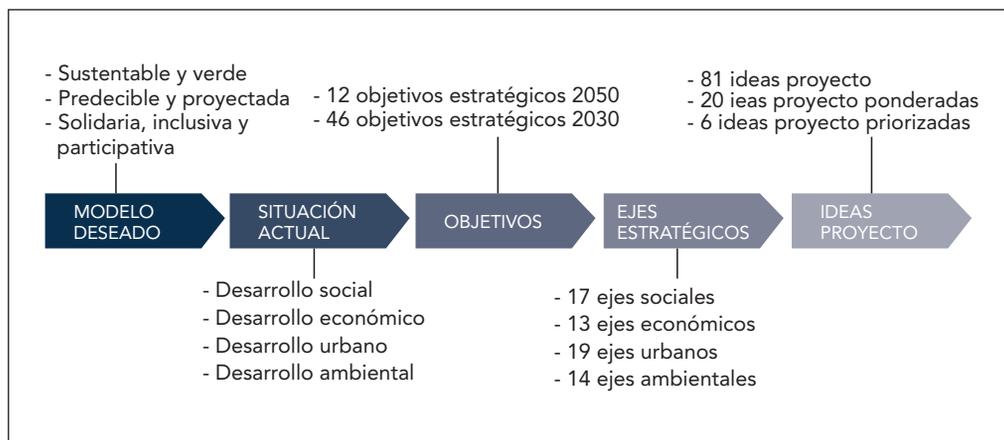
Mediante un nuevo taller abierto y participativo, se desarrolló un banco de ideas-proyectos, que avanzaron hacia la concreción de los objetivos de mediano y largo plazo, coherente con el MD de ciudad consensuado y relacionado con los ejes estratégicos definidos. Se plantearon así, un total de 83 ideas-proyectos, clasificándose participativamente como relevantes un total de 20. Esta ponderación surgió de talleres, reuniones con la CPP y consultores/as que conformaban la mesa de trabajo del PESR. Con estos proyectos ponderados, se elaboraron fichas individuales con el componente del modelo deseado al que aportaría, el tiempo de ejecución estimado, las instituciones intervinientes, los resultados esperados, los principales costos y fuentes de financiamiento.

En un último taller participativo, se expusieron y debatieron las 20 ideas-proyecto con actores clave, en un proceso de votación se identificaron colectivamente 6 como las más prioritarias para una primera etapa. Estas fueron: 1) modificar y actualizar el código urbanístico; 2) plan sustentable de movilidad urbana y metropolitana; 3) plan de gestión integral de residuos; 4) crecimiento y consolidación de centros comerciales; 5) programa de formación y apoyo técnicos, emprendedores y mandos medios; 6) crear ente regulador ambiental del área metropolitana Santa Rosa, Toay y Anguil. Este proceso desembocó en un acta compromiso de las principales instituciones, organizaciones y actores de la ciudad. Definidas las ideas-proyectos prioritarias, se avanzó con el posible impacto en el territorio y recomendaciones para su implementación.

El plan estratégico culmina con lineamientos ambientales generales, criterios de crecimiento de la ciudad y normativas para la conformación de un organismo que permita institucionalizar la continuidad y el control de la planificación a largo plazo. Se avanzó con la propuesta de comunicación del plan, haciendo énfasis en la identidad y apropiación del plan por parte de la comunidad.

Lo importante de la planificación de la Ciudad de Santa Rosa es el proceso de una construcción colectiva con herramientas participativas abiertas. Mediante estas herramientas se buscaron obtener consensos, apropiación y estrategias público-privadas que permitan el desarrollo local, superar intereses individuales y construir el futuro de la Ciudad. También se debe destacar que los resultados siempre fueron expuestos, validados y retroalimentados por la CPP.

El Plan estratégico para el desarrollo de Santa Rosa cuenta con una comisión interinstitucional previa, que canaliza los primeros acuerdos del proceso. El plan parte de un modelo de ciudad de largo plazo, basado en valores territoriales que fueron propuestos y consensuados en talleres, entrevistas y reuniones de trabajo. A partir de ese modelo, se analiza la Figura 2: Resumen PESR.



Fuente: elaboración propia en base a Ferro Moreno et al. (2018).

situación actual multidimensional y se construyen FODAs que resume las perspectivas de los actores participantes. Se propone objetivos de mejora por componente y dimensión, de largo (2050) y mediano plazo (2030). Participativamente, se proponen lineamientos estratégicos y proyectos colectivos para el cumplimiento de los objetivos. Estos se ponderan y priorizan participativamente. Además se proponen herramientas y conceptos para institucionalizar el plan, aprobados por ordenanza, y lineamientos para llevar adelante la comunicación. En la figura 2 se plantea un resumen de las etapas y resultados obtenidos del proceso de planificación territorial de la ciudad de Santa Rosa.

Comparación, particularidades y transversalidades entre procesos de planificación

En la tabla 1 se resumen los aspectos clave que permiten comparar los procesos y resultados de la planificación estratégica de ambas ciudades. Esta comparación se encuentra estructurada en 25 variables clave que permiten una comparación entre ambos planes.

Tabla 1: Resumen de comparación entre planificaciones

VARIABLES	PESR	AGENDA 6360
Iniciador	Municipalidad de Santa Rosa.	Municipio de General Pico.
Duración del estudio (fecha de desarrollo)	Desde el año 2008 hasta 2018. Se interrumpió el primer estudio por cuestiones técnicas-políticas. Se culminó una primera etapa en 2017-2018. Desde 2020 se trabaja la participación por medio del consejo permanente.	Desde el año 2019 y continua. Se vio interrumpido y acondicionado el proceso por la pandemia. Es un proceso continuo de propuestas (abierto).
Continuidad	En el organigrama municipal hay una subsecretaría que tiene el plan a cargo. Existe una comisión permanente creada por una Ordenanza, actualizada en 2020. No se cumplen procesos participativos. No hay comunicación efectiva. Algunas instituciones mantienen pertenencia.	Existe un equipo interno y externo. Hay asesores. Participa el Consejo Federal de Inversiones y la Fundación para el Desarrollo en el financiamiento y ejecución de las actividades.
Coordinación e instituciones	Secretaría de Desarrollo Económico y Consejo permanente del Plan Estratégico integrado por: Cámara de Comercio, Industria y Producción de La Pampa, Universidad Nacional de La Pampa, Confederación General del Trabajo La Pampa, Fundación Chadileuvú, Asociación Civil Movilidad Sustentable La Pampa, Cooperativa Popular de Electricidad, un/a concejal/a por cada bloque, un miembro del Gobierno de La Pampa y un miembro del Gobierno de la localidad de Toay (para temáticas conjuntas).	Consejo Federal de Inversiones, Municipalidad de General Pico y Fundación para el Desarrollo Regional.
Escala	Local, incluye propuestas que abarcan el conglomerado Santa Rosa - Toay y la localidad de Anguil.	Local.

VARIABLES	PESR	AGENDA 6360
Horizonte temporal	A 2030 y 2050	A 2030
Modelo	Planificación del desarrollo con impronta prospectiva normativa.	Planificación del territorio mediante agendas de desarrollo.
Financiamiento	Banco Interamericano de Desarrollo por medio del Ministerio del Interior.	Consejo Federal de Inversiones.
Equipo técnico	Seleccionados en convocatoria abierta, por antecedentes y oposición. Especialistas nacionales y provinciales.	Técnicos designados por las tres instituciones.
Secuencia de etapas	Modelo y valores territoriales de largo plazo, situación actual, objetivos de mediano y largo plazo, lineamientos estratégicos, proyectos, ponderación y priorización, institucionalización y comunicación.	Estado de situación, modelos de desarrollo, objetivos y programas, proyectos, propuestas para continuidad y monitoreo.
Herramientas participativas	Talleres abiertos e internos, entrevistas a actores clave, reuniones de trabajo del consejo permanente y encuestas abiertas.	Entrevistas virtuales, grupos focales, conversaciones virtuales sobre temáticas puntuales, tablero colaborativo de ideas y encuestas de opinión.
Ejes de diagnóstico	Social, económico, ambiental y urbano.	Social, urbano, económico y ambiental.
Definición de un modelo deseado de largo plazo	Si, basado en 3 valores de ciudad. Definición: “Una ciudad predecible y equilibrada, que construye su futuro de maneras participativas en un marco de sustentabilidad e inclusión económica, social y ambiental; que utiliza, genera y potencia sus recursos y los de la región con miras a la integración local, nacional e internacional”.	Si, redactado como objetivo de largo plazo: “Reposicionar a General Pico regional y nacionalmente como referencia de ciudad intermedia innovadora para la mejora de la calidad de vida de la población y la renovación de su modelo económico”.
Situación actual con datos cuantitativos y series de tiempo	No usa. Se basa en el estudio previo (2010-2011), en información secundaria, perspectivas de los actores clave y consensos de talleres participativos.	Si, en cuatro dimensiones: Social, Urbana, Económica y Ambiental. Usa datos secundarios y comparativos con otras ciudades.
Identificación de alertas	No identifica.	Si, se identifican seis alertas tempranas.
Situación actual interpretada desde el futuro deseado o posible	Si, luego del modelo deseado se realizan FODAs por dimensión y uno general, propuesto en talleres y validado por actores clave.	Si, se realiza un estado de situación sobre algunas situaciones que a futuro podrían convertirse en problemas más serios para la ciudad.
Objetivos a mediano y largo plazo	Si, propone objetivos a 2050 y 2030 por dimensiones. Construidos participativamente.	Se definen objetivos por cada uno de los proyectos planteados de manera individual.
Relación con los ODS	No plantea relación directa, aunque varios de los objetivos son compatibles y apuntan a temas de la Agenda de Desarrollo Sostenible.	Los plantea como un marco de referencia y propone trabajar sobre los ODS.
Lineamientos estratégicos	Si, conducentes al cumplimiento de los objetivos. Construidos participativamente.	Plantean dos agendas con líneas de actuación.

VARIABLES	PESR	AGENDA 6360
Generación de ideas-proyecto comunitarias	Si, construido participativamente y estática (construido en 2017). 86 ideas proyecto, 20 ponderadas participativamente y 6 proyectos prioritarios, definidos por actores clave, relacionados con movilidad, residuos, centros comerciales, formación y ambiente.	Si, construido mediante un tablero colaborativo. Construido participativamente y abierto a incorporar nuevas ideas (dinámico). Siete líneas, relacionadas con género y diversidades, juventud, innovación, renovación productiva, uso del suelo, movilidad y cuidado ambiental.
Institucionalización del plan	Si, mediante 2 Ordenanzas (2018 y 2020), reglamento de funcionamiento del Consejo Permanente aprobado.	No se plantea en los documentos de la agenda.
Productos finales	Libro final, en formatos digital y en papel, propuesta de ordenanza y plan de comunicación.	3 documentos digitales: “Estado de situación”; “Hipótesis de actuación”; “Propuesta para la ciudad que se viene”.
Comunicación	https://www.planestrategicosantarosa.com.ar/	http://agenda6360.com.ar/

Fuente: Elaboración propia.

Relación entre los procesos de planificación y los ODS

La Agenda 6360 plantea una relación explícita con la Agenda de Desarrollo Sostenible a 2030. La propone como un marco fundamental para la propuesta de una agenda propia y necesaria para el posicionamiento de ciudades intermedias. En base a los programas y proyectos explicitados en la Agenda 6360 se vinculó sobre qué ODS tendría impacto directo. En la tabla 2 se propone el desarrollo de esta relación.

Tabla 2: Vinculación de programas de Agenda 6360 con ODS a 2030

PROGRAMAS AGENDA 6360	PROYECTOS	ODS vinculados
Cuidados, igualdad de género y respeto de diversidades	Sistema Integral de Políticas de Cuidados; Rediseño Urbano con Mirada Cuidadora; Observatorio de Feminismos y Disidencias	3 y 10
Innovación social y participación ciudadana	Pico Social.Lab; Territorio Joven. Mesa de Políticas para Juventudes; Presupuesto Participativo 6360	9, 10 y 11
Desarrollo creativos	Centro de Expresiones Juveniles; Industrias Culturales; Infraestructuras Deportivas.	3, 9 y 16
Itinerarios laborales: entre clásicos y actuales	Escuela de Oficios Tecnológicos; Empeñe Joven / Hecho En Pico; Pacto Local para el Primer Empleo	4, 8 y 12
Promoción de la gestión colaborativa local	Municipio Siglo XXI; Buró Tecnológico de Innovación Local; Fortalecimiento de los Actores de la Economía Social	8, 9 y 11
Inserción regional y nacional	Fundación 4.0; Incorporación a Redes de Ciudades Nacionales e Internacionales; Ruta Nacional 50 y corredor bioceánico Pehuenche, claves para una nueva centralidad.	8, 11 y 16

PROGRAMAS AGENDA 6360	PROYECTOS	ODS vinculados
Laboratorios del futuro	Entramado de Medicamentos; Entramado Industrial para una Movilidad Sostenible; Economía Circular; Energías Renovables	7, 8 y 11
Modernización de lo tradicional	Producción de Alimentos Saludables; Plataforma Tecnológica de Comercialización y Logística; Ampliación Parque Industrial y Renovación de Procesos Productivos.	3, 8, 9 y 12
Ordenamiento estructural	Sistematización de accesibilidad y conectividad; Macrozonificación; Plan Maestro de Infraestructuras	10 y 11
Herramientas para la gestión urbana	Urbanización de Sitios Vacantes; Protocolo para la gestión de suelo urbanizable; Agencia inmobiliaria local	10 y 11
Movilidad blanda e integración socio-urbana	Red de vías seguras para movilidad no motorizada; Fortalecimiento de subcentros barriales; Programa de revitalización barrial	10, 11 y 16
Cualificación de espacios públicos y sitios singulares	Recuperación de sitios icónicos y espacios vacantes de la ciudad; Rediseño de las áreas de acceso a la ciudad; Preservación del patrimonio (natural y construido)	11
Desarrollo de infraestructuras verdes	Plan Integral de infraestructuras verdes; “Desimpermeabilización” de espacios públicos y privados; Plan de arbolado público	11, 12 y 15
Cuidado del agua y los recursos	Gestión responsable de agroquímicos; Sustentabilidad edilicia; Nuevos Tratamientos y disposición de efluentes residenciales; Aprovechamiento energético de residuos industriales y pecuarios intensivos	3, 6, 7 y 11

Fuente: Elaboración propia en base a Agenda 6360.

Según el análisis de relaciones entre los programas y proyectos de la Agenda 6360 y los ODS, cuatro de éstos no mantienen relación directa: 1, 2, 5 y 14. El ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles) es el que mayor presencia tiene, en 10 de los 14 programas; le siguen en importancia los ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y 10 (reducción de las desigualdades), con 5 relaciones, y los ODS 3 (salud y bienestar) y 9 (industria, innovación e infraestructura) con 4 relaciones. Cinco ODS (4, 6, 13, 15 y 17) se relacionan con sólo un programa, dos ODS (7 y 12) con dos programas, y uno con tres (ODS 16).

En base a esta información, la Agenda 6360 tiene un perfil propositivo orientado a hacer más sostenible a la ciudad. Se orienta, según los términos de la Agenda de Desarrollo Sostenible, a proyectos que ponen foco en los puestos de trabajo y el desarrollo económico, y la reducción de las desigualdades. Como elementos secundarios, los proyectos se orientan a mejorar la salud y el bienestar, y a aportar a mejorar las industrias, innovaciones e infraestructuras de la ciudad. Deja de lado, al menos de manera directa, los aportes del plan a la reducción de la pobreza, el hambre y la igualdad de género.

En el PESR-2050 no se especifica una relación explícita con los ODS, pero mantiene en sus objetivos y lineamientos varios contenidos compatibles. En la tabla 3 se plantea la vinculación entre las 20 ideas-proyectos ponderadas participativamente y los ODS.

Tabla 3: Vinculación ideas-proyectos ponderados en el PESR y los ODS a 2030

COMPONENTE DEL MD Y EJE	PROYECTOS PONDERADOS	ODS vinculados
Inclusiva, solidaria y participativa. Desarrollo social y económico	Crear, sostener y potenciar eventos socioculturales barriales y regionales	3 y 10
Inclusiva, solidaria y participativa. Desarrollo social y urbano	Recuperar espacios socio-comunitarios en desuso	8, 10 y 11
Inclusiva, solidaria y participativa. Desarrollo económico y urbano	Fortalecer el uso de nuevas tecnologías en el estado municipal	16
Inclusiva, solidaria y participativa. Desarrollo ambiental	Crear un ente regulador ambiental del área metropolitana Santa Rosa, Toay y Anguil	11 y 13
Inclusiva, solidaria y participativa. Desarrollo social y económico.	Crear un ente de promoción de actividades turísticas locales público-privado	8
Inclusiva, solidaria y participativa. Desarrollo urbano y social.	Mejorar la accesibilidad y la dinámica de uso de la vía pública del peatón	3 y 9
Predecible y proyectada. Desarrollo social.	Crear un centro socio-cultural de envergadura en la ciudad: Molino Werner	3, 9 y 10
Predecible y proyectada. Desarrollo económico y urbano.	Modificar y actualizar el Código urbanístico	9 y 11
Predecible y proyectada. Desarrollo económico.	Crear un polo logístico municipal de alcance nacional e internacional	8 y 9
Predecible y proyectada. Desarrollo ambiental, urbano y social.	Fortalecer las áreas técnicas estatales y la articulación interinstitucional	16 y 17
Predecible y proyectada. Desarrollo urbano, ambiental y económico.	Elaborar y poner en funcionamiento un Plan sustentable de movilidad urbana y metropolitana	11 y 13
Predecible y proyectada. Desarrollo económico y social.	Elaborar y poner en funcionamiento un Programa de formación y apoyo de técnicos, emprendedores y mandos medios	4 y 8
Predecible y proyectada. Desarrollo urbano, económico y social.	Favorecer el crecimiento y consolidación de corredores y centros comerciales en lugares estratégicos de la ciudad	8 y 9
Sustentable y verde. Desarrollo social y económico.	Fortalecer y desarrollar reservas naturales urbanas y periurbanas	11 y 15
Sustentable y verde. Desarrollo económico y urbano.	Crear un cinturón verde que acompañe la nueva circunvalación y un corredor verde en el trazado vial Santa Rosa-Toay	2, 9 y 11
Sustentable y verde. Desarrollo económico, ambiental, urbano y social.	Elaborar y poner en funcionamiento un Plan de gestión integral de los residuos sólidos urbanos, peligrosos y patológicos del conglomerado Santa Rosa-Toay	6 y 11
Sustentable y verde. Desarrollo urbano, social y económico.	Elaborar y poner en funcionamiento un Plan integral de generación, utilización y cuidado de los espacios públicos	3 y 15
Sustentable y verde. Desarrollo económico.	Crear un programa de energías alternativas en el Municipio y eficientizar todos los consumos de energía institucionales y hogareños	7 y 12

COMPONENTE DEL MD Y EJE	PROYECTOS PONDERADOS	ODS vinculados
Sustentable y verde. Desarrollo social.	Crear un programa de educación sobre la valorización del patrimonio local	4
Sustentable y verde. Desarrollo económico y urbano.	Relocalizar los centros de transporte de pasajeros de la ciudad y construirlos con criterios sustentables y eficientes.	9 y 11

Fuente: elaboración propia en base a PESR.

En base a las ideas-proyectos ponderadas de manera participativas como las de mayor importancia se lograron articular con los objetivos de desarrollo sostenible, donde el de mayor preponderancia es el ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles). Le siguen en importancia los ODS 9 (industria, innovación e infraestructura), el ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y el ODS 3 (salud y bienestar). Los ODS 3 y ODS 10, tuvieron un nivel intermedio en la cantidad de proyectos que se articulan, siendo de 4 para el primero y 3 para el segundo. Luego les siguen con un orden de menor preponderancia, los ODS 4, 13, 15 y 16 donde se relacionaron con 2 proyectos planteados. Mientras que los ODS 1, 5 y 14 no tuvieron una relación directa con las ideas-proyectos prioritarias planteados en el PESR.

Reflexiones finales

Ambas experiencias de planificación apuntan a pensar el desarrollo territorial de manera multidimensional, sistémica y participativa. Basan sus análisis y diagnósticos iniciales en cuatro dimensiones del desarrollo: económica, social, urbana y ambiental. Sus modelos, análisis y proposiciones van más allá del ordenamiento físico del territorio, poniendo en valor elementos sistémicos que mejoran la potencialidad de los procesos de desarrollo y sus posibles resultados.

La prospectiva se usa como marco de referencia, explícitamente en el plan de Santa Rosa y de manera indirecta en el de General Pico. En el PESR, el marco prospectivo sirvió como punto de partida para la construcción de un modelo deseado de largo plazo y como elemento constitutivo de consignas anticipatorias en los procesos participativos (talleres, encuestas y entrevistas). Mientras que en la Agenda 6360 su aplicación se fundamenta a partir de un análisis de la situación y la construcción del futuro en base a hipótesis de futuro y objetivos a alcanzar. En ninguno de los casos bajo estudio se exploraron futuros posibles o probables y no se construyeron escenarios. Los formatos de monitoreo propuestos son ex-post y no buscan adelantarse a posibles trayectorias territoriales.

Ambos se relacionan con la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. La Agenda 6360 la propone como marco y oportunidad para el desarrollo. Los programas y proyectos se

relacionan más con los ODS vinculados a la sostenibilidad y sustentabilidad de la ciudad, generación puestos de trabajo y el desarrollo económico, la reducción de las desigualdades, la salud y el bienestar y el aporte a mejorar las industrias, innovaciones e infraestructuras de la ciudad. La ciudad de Santa Rosa no menciona explícitamente los ODS, aunque sus propuestas aportan a su cumplimiento; principalmente haciendo foco en la sostenibilidad de la ciudad, la industria, innovación e infraestructura, el trabajo decente y el crecimiento económico y la salud y bienestar de la población. Los ODS vinculados a poner fin a la pobreza, igualdad de género y vida submarina, fueron los que no se encontraron relacionados con las planificaciones. En este sentido, ambos planes arrojaron resultados similares.

Cada proceso de planificación se llevó adelante con diferentes metodologías y herramientas para su construcción técnica-participativa. Se desarrollaron en diferentes contextos, con mayores y menores restricciones de participación de la ciudadanía en su elaboración. Ambos procesos priorizan la participación, cada uno con su impronta y circunstancias particulares. Se consideran las etapas pre-prospectiva (consensos previos y acuerdos), prospectiva-estratégica multidimensional (con ejes en lo económico, ambiental, social y urbano) y pos-prospectiva (institucionalizando el proceso y los resultados en un caso y proponiendo mecanismos y formatos de monitoreo en otro). En ninguno de los casos se construyen escenarios y hojas de rutas, que serían herramientas muy útiles para mejorar la calidad y cantidad de información de futuro y el posicionamiento estratégico de los territorios ante las posibles trayectorias.

La construcción de observatorios o herramientas para el monitoreo de los planes estratégicos a través del tiempo, contribuirían al seguimiento de los lineamientos, programas, proyectos consensuados y a una retroalimentación de lo realizado en torno a la construcción del desarrollo sostenible de ambas localidades.

Referencias bibliográficas

- Agenda 6360. 2020. *Estado de situación y escenarios*. http://agenda6360.com.ar/Agenda_6360_Estado_Situacion.pdf
- Agenda 6360. 2021a. *Hipótesis de actuación: del análisis a las propuestas*. http://agenda6360.com.ar/Agenda_6360_Hipotesis_Actuacion.pdf
- Agenda 6360. 2021b. *Propuesta para la ciudad que se viene*. http://agenda6360.com.ar/Agenda_6360.pdf
- Alonso Alemán, M. 2004. Desigualdades Territoriales y Desarrollo Local. Consideraciones para Cuba. *Revista Economía y Desarrollo*, Vol. 138, Núm. 2.
- Alves Rolo, R. H. 2021. “La formación de políticas de planificación territorial en Argentina: un abordaje teórico-metodológico centrado en las dependencias institucionales”. XII Congreso Argentino de Antropología Social (CAAS). <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/133031>

- Babini, E. G. 2019. "Planificación estratégica territorial en relación del plan estratégico de Rosario, análisis teórico y metodológico". XXI Jornadas de Investigación y Enseñanza en Geografía y VII Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/110258>
- Burbano Vallejo, E. y E. Moreno. 2015. El desarrollo local desde una visión prospectiva. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, 45, 245-257. Recuperado de: <http://revistavirtual.ucn.edu.co/index.php/RevistaUCN/article/view/670/1201>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL- 2019. *Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe*. (LC/CRP.17/3), Santiago. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44731/1/S1900439_es.pdf
- Córdoba Hernández, R., Fernández Ramírez, C., Hernández Aja, A., Sánchez-Toscano, G. y Gómez Giménez, J. 2020. Áreas Urbanas frente a Barrios. Análisis de dimensiones urbanas ante el reto de la ciudad post-COVID19. "Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales", v. LII (n. 205); pp. 665-684. ISSN 2659-325. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.205.13.2>
- Dematteis, G. y Governa, F. 2005. "Territorio y territorialidad en el desarrollo local. La contribución del modelo SLOT". *Boletín de la A.G.E.* N° 39, 31-58.
- Fernández Güell, J. M. 2010. *La prospectiva en la planificación estratégica de ciudades y territorios*. En Mesa, A. y Rodríguez, R. *Planificación Estratégica Territorial: Estudios Metodológicos*. <http://blogs.ujaen.es/catpetdlg/wp-content/uploads/2012/09/Libro-Planificacion-Estrategica-Territorial.pdf>
- Fernández Güell, J. M. 2018. *Planificación estratégica de ciudades: nuevos instrumentos y procesos*. Estudios Universitarios de Arquitectura. Editorial Reverté.
- Ferro Moreno, S. -coord- 2018. *Gestión de proyectos: plan estratégico para el desarrollo de Santa Rosa*. Editorial UNLPam. https://www.planestrategicosantarosa.com.ar/images/PLAN ESTRATEGICO_SR-VersionWEB.pdf
- Gaglia, J. 2016. Diseño relacional de políticas municipales. En Maldonado Roldán J. (2016). *Comunicación estratégica en el ámbito municipal*. ISBN 978-956-7803-16-3. Universidad Miguel de Cervantes. Chile. <http://estudios.umc.cl/wp-content/uploads/2017/05/MANUAL-SERIE-7-LIBRO-II.pdf#page=30>
- Godet, M. y Durance, P. 2011. *La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios*. UNESCO.
- Gómez, B., Sandoval, C. y Sierra, D. 2022. *Metodología de prospectiva para la movilidad sostenible*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/115), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48036/S2200548_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. 2014. *Metodología de la investigación*. 6a. ed. México D.F.: McGraw-Hill.

- Instituto Nacimiento de Estadísticas y Censos -INDEC- 2022. *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la Argentina*.
https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/sintesis_planificacion_censo_2022.pdf
- Mariano, R., Papagno, S. y Vitale, J. 2022. *Prospectiva en el sector agrícola y alimentario: guía técnico-metodológica*. 1a edición. - Santa Rosa : Editorial de la Universidad Nacional de La Pampa. <http://www.unlpam.edu.ar/images/extension/edunlpam/Prospectiva%20en%20el%20sector%20agr%C3%ADcola%20y%20alimentario.pdf>
- Medina Vásquez, J., Becerra, S. y Castaño, P. 2014. *Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe*. Libros de la CEPAL, N° 129 (LC/G.2622-P), Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37057/S2014125_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Medina Vásquez, J. y Becerra, S. 2022. *Prospectiva territorial para América Latina*. Facultad de Ciencias de la Administración de la Universidad del Valle.
- Mesa, A. y Rodríguez, R. 2010. *Planificación Estratégica Territorial: Estudios Metodológicos*. Junta de Andalucía. Consejería de Gobernación. <http://blogs.ujaen.es/catpetdgl/wp-content/uploads/2012/09/Libro-Planificacion-Estrategica-Territorial.pdf>
- Mojica, F. 2010. *Introducción a la prospectiva estratégica para la competitividad empresarial*. Centro de pensamiento estratégico y prospectiva, pp. 5-9.
- Morea, J. P. 2020. “Modelos de desarrollo y soberanía en América Latina: Una visión desde la gestión territorial”. *Geopolítica(s)*. Revista de estudios sobre espacio y poder, 11(1), 71-93. <https://doi.org/10.5209/geop.61993>
- ONU-Habitat (Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) 2016. *Linkages between the New Urban Agenda and the 2030 Agenda for Sustainable Development*. https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2016/10/Linkages_Between_NUA_and_Agenda_2030_2016.pdf
- Ordoñez, C. y Cisneros, E. 2020. “Estudio prospectivo: escenarios para Santo Domingo como territorio sostenible al año 2040”. *Tsafiqui: Revista Científica en Ciencias Sociales*, N.º 14. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8270488>
- Organización de Naciones Unidas -ONU- 2015. *17 Objetivos para transformar nuestro mundo*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>
- Ortiz, L. E., Cuétara, L., Cartay, R. y Labarca, N. 2020. “Desarrollo y crecimiento económico: Análisis teórico desde un enfoque cuantitativo”. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, vol. XXVI, N° 1, 233-253.
<https://www.redalyc.org/journal/280/28063104020/html/>
- Peresini, N. 2020. “Las agendas internacionales y el desarrollo urbano local. Una revisión por los modelos de planificación e instrumentos adoptados por la gestión urbana local en Córdoba, Argentina (1983-2019)”. *Revista de geografía Norte Grande*. N° 77, 71-90. https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-34022020000300071&script=sci_arttext&tlng=en

- Popper, R., Georghiou, L., Keenan, M. y Miles, I. 2010. *Evaluating Foresight: Fully-Fledged Evaluation of the Colombian Technology Foresight Programme (CTFP)*. Universidad del Valle, Colombia.
- Ruiz, S. A. 2021. *Construyendo ciudades intermedias saludables en contexto de cambio climático en Latinoamérica*. Universidad Andina Simón Bolívar. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8088/1/PDSC-007-Ruiz-Construyendo.pdf>
- Schiavo, E. y Travela, J. C. 2019. *Estilos de desarrollo realmente existentes y disparidades territoriales en Latinoamérica y el Caribe*. En Cuervo, L. y Délano, M. Planificación multiescalar: Las desigualdades territoriales. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Volumen II. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/45628>
- Segura Ramirez, L. D. 2016. “Prospectiva estratégica: una propuesta metodológica para su uso en la planificación estratégica de ciudades pequeñas y medianas”. ICAP-Revista Centroamericana de Administración Pública (71), 49-67. <https://ojs.icap.ac.cr/index.php/RCAP/article/download/54/107>
- Sili, M. (dirección). 2013. *Los Territorios del futuro. Escenarios prospectivos del territorio argentino y sus regiones hacia el año 2026*. Programa de fortalecimiento institucional de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Documento final. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/los_territorios_del_futuro_-_documento_final_abril_de_2013.pdf
- Soto de la Rosa, H. 2018. *Metodología para la integración de la Agenda 2030 en la planificación nacional mediante la identificación de eslabones y nodos críticos Ejemplo de caso: Guatemala*. Documentos de proyecto, CEPAL. https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/s1800606_es_3.pdf
- Tommei, C. y López Goyburu, P. 2021. “Herramientas para proyectar el territorio en el siglo XXI en América Latina”. *Revista de geografía Norte Grande*, (80), 149-163. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022021000300149>
- Van Lindert, P. 2016. “Rethinking urban development in Latin America: A review of changing paradigms and policies”. *Habitat International*, 54(3), 253-264. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0197397515302149>