

PARTICIPACIÓN Y PLANIFICACIÓN. UN PUNTO DE PARTIDA PARA DISEÑAR FUTUROS SOSTENIBLES

RESUMEN

En el marco de un proyecto de desarrollo territorial del INTA, en colaboración con el municipio de Santa Anita y la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Concepción del Uruguay (UCU) en el departamento Uruguay, provincia de Entre Ríos durante el año 2015, se desarrolló un trabajo prospectivo relacionado

Esta articulación de ciencia y técnica tiene antecedentes en experiencias colaborativas anteriores desarrolladas en pueblos rurales del mismo departamento donde se diseñaron estrategias participativas para la elaboración de proyectos edilicios de orden público, reglamentación de uso del suelo y de edificación en el marco del urbanismo sostenible.

Los talleres participativos, las entrevistas a referentes comunitarios y los relevamientos *in situ*, permitieron detectar y dar respuestas a las problemáticas, desarrollando: Código de ordenamiento territorial (OT), ambiental y de edificación, Normativa de arbolado urbano y periurbano. Diseño de Área Industrial, Planta de tratamiento de residuos sólidos urbanos, Puesta en valor y ampliación del Cementerio, Puesta en Valor del cuadrante central y espacios verdes públicos, Ampliación del edificio Municipal. Estos proyectos quedaron en poder del municipio y/u organizaciones sociales capaces de generarlos o de obtener su financiamiento.

En Santa Anita se desarrolló un trabajo previo con los referentes de la comunidad que facilitó la actividad. Estas estrategias permitieron diseñar un proyecto institucional de apoyo al desarrollo local.

El trabajo presentó aspectos facilitadores, así como obstaculizadores, que generaron aprendizajes institucionales capaces de ser replicados en experiencias similares.

Palabras Clave: Participación, Planificación, Desarrollo Territorial.

PARTICIPACIÓN Y PLANIFICACIÓN. UN PUNTO DE PARTIDA PARA DISEÑAR FUTUROS SOSTENIBLES

1. Orígenes y antecedentes

En Santa Anita, Entre Ríos, el INTA apoya al desarrollo territorial de la localidad. Este acompañamiento sistemático comenzó a principios de 2015. Su propósito es contribuir a la mejora de la calidad de vida de la comunidad. Y como estrategia fundamental se plantea la articulación con los principales actores locales y propiciar el trabajo conjunto con otros organismos de ciencia y técnica de la región tales como Universidades, INTI e institutos de investigación.

En abril de 2009 la Agencia de Extensión Rural (AER) de INTA Concepción del Uruguay implementó un sistema de extensión denominado "Agencia Itinerante". Durante muchos años, el servicio de extensión se centró principalmente en el noreste del departamento, priorizada por la mayor concentración de productores. Gran parte del asesoramiento era atendido en oficina, situación que fue en detrimento del servicio y del reconocimiento institucional en varias localidades del departamento (17 entre Municipios y Juntas de Gobierno). Para atender esta cuestión se desarrolló la metodología denominada Agencia Itinerante, que se basó en la presencia sistemática de técnicos en determinadas localidades asistiendo una vez al mes, el mismo día, en fechas y horas acordadas y en lugares cedidos por los Municipios. Inicialmente se trabajó sobre consultas recibidas, luego se generaron encuentros grupales donde se canalizaron demandas, permitiendo la consolidación de la estrategia y el interés de los productores sustentado en el trabajo grupal. Esta práctica resultó exitosa, medida en productores atendidos, demandas de capacitaciones satisfechas y fundamentalmente con la concreción de herramientas institucionales instaladas.

Se generaron grupos de Cambio Rural, actualmente en funcionamiento y se fortaleció el programa ProHuerta al tener contacto fluido entre agentes de INTA y los promotores locales. Una de las localidades de la Agencia Itinerante fue Santa Anita. Esta localidad se encuentra alejada de la AER y es una zona estratégica por su ubicación, por el crecimiento socioeconómico y la diversidad de la producción que la ubicaban como un lugar de referencia. Las demandas en ganadería y en otros rubros de producción eran satisfechas parcialmente por trabajo en la AER. El resultado de la experiencia fue de 60 Productores ganaderos informados. En ProHuerta se pasó de 90 a 120 huertas instaladas; se intensificó el trabajo en la distribución de semillas y el dictado capacitaciones a los beneficiarios, principalmente jubilados. Éste nuevo método de trabajo permitió generar estructuras de extensión perdurables en el lugar, sentando bases para la formulación de instrumentos programáticos como es el caso del PADL de Santa Anita. (Curró y otros 2010).

Posteriormente y en un trabajo conjunto con el municipio se desarrolló el agroparque municipal. Se trabajó en la instalación seguimiento y asistencia técnica y con la provisión de insumos de la huerta agroecológica municipal. Además, se asistió técnicamente y logísticamente a la instalación del sistema de cría en estanque de peces. Actualmente ambos proyectos están funcionando exitosamente.

En 2014 se firma un convenio de colaboración entre el Municipio local con el INTA. En virtud de ello un técnico de extensión tiene asiento parcial en la localidad y el municipio sostiene una oficina donde se reciben demandas de productores y pobladores locales. En ese marco es que se genera un proyecto de apoyo al desarrollo local de la comunidad.

En lo que hace a la articulación con la Universidad de Concepción del Uruguay, el INTA de Concepción del Uruguay cuenta con una fructífera experiencia en trabajos conjuntos en el área de ordenamiento territorial. Los antecedentes inmediatos al presente trabajo han sido:

- 2011 Convenio tripartito –Municipalidad de Primero de Mayo FAU-UCU e INTA regional Concepción del Uruguay, se propuso mediante una metodología participativa un plan de ordenamiento urbano tendiente a la consolidación de la planta urbana, proponiendo el traslado de aserradores hacia la zona que se determinó como área industrial, así como también una zona de

futura urbanización en relación al crecimiento intercensal. Se realizaron proyectos de mejoramiento del espacio público (Parque Dolores Costa, Plaza principal), equipamiento comunitario (edificio municipal, planta de tratamiento de residuos sólidos urbanos...), prototipos de vivienda para planes de interés social y puesta en valor del salón de usos múltiples.

- 2012 Convenio tripartito Colonia Elia-FAU-UCU e INTA regional Concepción del Uruguay, se propuso mediante una metodología participativa un plan de ordenamiento urbano para la consolidación de la planta urbana a fin de impedir nuevos loteos especulativos. Se proyectaron un Salón de Usos Múltiples, la ampliación de la escuela primaria, pequeñas plazas vecinales a fin de fortalecer el espacio verde público y diseño de señalética y mobiliario urbano.
- 2014 Convenio cuatripartito Municipalidad de San Justo - FAU-UCU- INTA y Asociación de amigos del Palacio San José. Se propuso mediante una metodología participativa un plan de ordenamiento urbano del municipio de San Justo tendiente a controlar la expansión generada por los loteos indiscriminados y conectando por el Camino Real al municipio con el edificio del Palacio San José, con una propuesta de loteos turísticos-productivos. La puesta en valor de la plaza que se integraría con la ampliación del edificio municipal por medio de un anfiteatro, intervención en la planta de tratamiento de líquidos cloacales por medio de un sistema de humedal artificial. Prototipos de vivienda social y una biblioteca pública. En lo que respecta al Palacio San José, se rediseño en antiguo acceso al mismo fortaleciendo la idea original y creando estacionamiento público para autos y micros. Diseño de plaza seca para eventos culturales y creación de un recorrido por el pequeño monte nativo que a la fecha se encuentra en funcionamiento como atractivo para el avistaje de aves.
- 2014 Convenio tripartito Comuna Tala - FAU-UCU- INTA, la implantación por medio del estado provincial de 15 viviendas de interés social y un Centro Integrador Comunitario en una zona netamente rural hizo que trabajáramos en su consolidación como pequeño núcleo poblacional. Se propuso entonces la jerarquización de las vías de comunicación, el espacio público y el suelo tendiente a captar nuevas viviendas, además de un sistema de amortiguación verde con respecto a las fumigaciones y la cercanía de la ruta nacional 14.
- En el 2015 Se abordó por medio de un convenio tripartito entre el municipio de Santa Anita , el Programa de Desarrollo Local del INTA Regional de Concepción del Uruguay y la FAU-UCU para el tratamiento con un enfoque regional de desarrollo sostenible a nivel del Departamento, caso que se describe en el presente trabajo.¹

1.1. La comunidad: historia, localización y población

La población de Santa Anita descende de Alemanes del Volga, etnia que se remonta a mediados de 1700. Los alemanes ansiaban un lugar de paz para desarrollar sus vidas, ya que Alemania estaba agotada por sobrellevar el flagelo de las guerras sucesivas entre ducados. Por aquel entonces, la Zarina Catalina La Grande también convocaba a sus compatriotas para colonizar tierras sobre la vera del Volga, concediéndole ventajas y privilegios para favorecer su arraigo. La principal dificultad radicaba en que las tierras estaban ubicadas en las heladas estepas rusas. Los inmigrantes fueron destinados a la agricultura y muy pocos pudieron desempeñar su profesión original. Por generaciones se dedicaron a las tareas rurales en un lugar inhóspito, llevando una vida austera y con privaciones con la esperanza de que sus hijos tendrían un futuro mejor. Su fuerte cultura de trabajo y sus limitados permisos para el esparcimiento permitieron que crecieran económicamente llegando a tener grandes superficies con cultivos y con ello el progreso económico.

¹ Del convenio participaron los estudiantes de Planificación Urbanística: Aguirre, Ana Inés, Benítez Lorena, Bordagaray Juliana, Bouchet Macarena, Dominutti Francisco, Fernandez Rodrigo, Frigo Carla, Gabioud Renee, Gonzales Barral Rocío, Herrlein Mauro, Inchausti Dominica, Labanca Luciana, Moyano María Laura, Neuvirth Juliana, Schild Rosalía, Sigot Carolina, Tarrant María

Pasaron casi 100 años desde el comienzo de esta radicación cuando los descendientes de la Zarina comenzaron a limitar los privilegios prometidos y ejercidos en esa centuria. Se da así un nuevo proceso inmigratorio, en esta oportunidad hacia América. El grupo ruso alemán que llegó a nuestro país lo hizo a la Colonia Santa María del Hinojo, provincia de Buenos Aires, a principios de enero de 1878, y desde allí varios contingentes subieron el río Paraná hasta llegar a las riberas de ambas provincias del litoral sur. El puerto de Diamante fue la puerta de entrada de estos inmigrantes, quienes formaron pequeños asentamientos inicialmente en el departamento de Paraná.

Habían transcurrido más de 10 años desde que el primer contingente llegó al país y aún continuaban llegando nuevos grupos de ruso alemanes. Fue un cura católico del Verbo Divino quien consideró necesario crear una nueva Colonia. A principios de 1900 encuentra una extensión de tierra en venta en la zona de la Estación Urquiza, concretando la operación el 14 de julio de 1900. La estancia recientemente adquirida era Santa Anita, de allí el nombre de la Colonia. Para 1901 eran 60 las familias radicadas que provenían esencialmente de las Aldeas de la costa del Paraná.

De acuerdo a la composición de las familias los colonos recibían parcelas de diferentes magnitudes. Estos colonos profesaban la fe católica y aportaron un canon por cada parcela adquirida destinado a la construcción del templo. El Padre Becher reservó 100 hectáreas, las cuales fueron destinadas como modelo para la producción agropecuaria. Ese predio se convirtió en el centro de la Aldea y el fundador destinó dos hectáreas para asentar la sede religiosa y educativa. La colonia fue próspera y ya a mediados del 1900 eran 3500 las familias que daban vida a la comunidad. Con la ley de desalojo² se produjo una sangría casi mortal para la comunidad. Cientos y cientos de familia día a día dejaban el pueblo para radicarse especialmente en el cercano oeste del área metropolitana. Actualmente el municipio cuenta con una población cercana a los 2000 habitantes que conservan la tradición de las raíces en el Volga con una fuerte cultura donde el trabajo y la religión son sus ejes.

La localidad se encuentra ubicada en el centro norte del departamento Uruguay, Entre Ríos. Su acceso pavimentado es a través de la ruta provincial 20. Por caminos enripiados o mejorados que los conectan con las localidades de 1º de Mayo y Villa Elisa. Desde Villa San Marcial se accede por ruta asfaltada a la localidad. Este acceso y la Ruta Provincial 20 se asfaltaron en el año 2012. Hasta ese momento no contaba con esta infraestructura generando una situación de aislamiento muy particular que podría haber contribuido tanto a crear procesos de preservación de su cultura y a consolidar condiciones de calidad de vida superiores a los esperados para una población de 2.000 habitantes. A su vez, se encuentra a 100 km de Concepción del Uruguay, ciudad cabecera del departamento (donde mayoritariamente se proveen de insumos y servicios); a 240 de la capital provincial y 350 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La localidad, y más específicamente la planta urbana, han tenido un marcado crecimiento poblacional. En 1991 contaba con 865 habitantes, mientras que en 2001 ascendían a 1004, mostrando así una variación intercensal del 18%, valor que duplica la media provincial para el mismo lapso (9,2%). Santa Anita ha tenido un crecimiento sostenido desde el año 2001 hasta el 2010. La población del municipio creció también, aunque en menor proporción, con un 10% intercensal. La distribución por sexo es equilibrada y no se modifica entre ambos registros. En cuanto a la distribución por grandes grupos etarios se observa el predominio de los adultos con un 61%, seguido de los mayores a 65 años con el 22% y de los jóvenes con el 17%. La proporción de ancianos muestra una población demográficamente envejecida³ que duplica la media provincial (10%) en tanto el porcentaje de jóvenes está por debajo (26%)

1.2. Actividad Económica

El clima es templado húmedo de llanura. Con abundante cantidad de cursos de agua dulce de bajo caudal afluentes en su mayoría al Río Uruguay, siendo la más importante la cuenca del río Gualeguaychú, la

² Esta Ley de alquileres integró el Plan Económico (1966) con medidas conservadoras de las políticas económicas, liderado por el ministro de economía de la Revolución Argentina, Krieger Vasena. Sus medidas económicas afectaron fuertemente a los actores más importantes de la economía nacional, los sectores rurales y los empresarios nacionales, principalmente por la falta de protección y la desnacionalización.

³ Población con más del 7% de población de 65 años y más.

disponibilidad de agua superficial es suficiente salvo en condiciones de secas pronunciadas. La temperatura media anual en Concepción del Uruguay es de 18° C y la precipitación media anual se encuentra en el orden de los 1150 mm.

En la zona, coincidentemente con lo ocurrido en el Departamento Uruguay, predominó históricamente la producción de agrícola y la ganadería bovina por parte de productores grandes y medianos, y avicultura en los predios más pequeños. El crecimiento agrícola generó nuevos actores, entre ellos la transformación en contratistas de algunos productores y la aparición de grandes empresas o pooles de siembra. La producción se basa fundamentalmente en el cultivo de soja en rotación con sorgo o maíz y trigo o praderas en invierno. Se ha retraído fuertemente un cultivo tradicional en la zona, el arroz, fundamentalmente por el costo en el riego.

Existe tensión entre productores, pobladores, aplicadores y ambientalistas por aplicaciones periurbanas de fitosanitarios en las zonas agrícolas. La planta de la localidad es cuadrada e inmediatamente se ubican lotes agrícolas lo que conlleva a situaciones conflictivas. La ganadería es fundamentalmente cría y recría bovina con algo de invernada. La producción porcina es de tipo familiar y fundamentalmente para consumo propio o para la comercialización directa. Se venden principalmente lechones para épocas de fiesta.

El municipio gestiona una huerta agroecológica institucional que produce hortalizas que son comercializadas en la comunidad. Existen a su vez huertas familiares, unas pocas con excedentes. Actualmente algunas de ellas integran un Grupo de Cambio Rural hortícola.

En apicultura ha crecido el volumen de producción, pero con menor número de productores. No existen en la zona salas de extracción. La producción se vende a escala de intermediarios, salvo algunas excepciones que fraccionan y envasan en el establecimiento.

La producción agropecuaria más difundida entre pequeños y medianos productores es la avicultura. Los establecimientos son integraciones de diversas empresas que trabajan con mano de obra familiar o contratan un empleado para tareas generales. En muchos casos la actividad se complementa con la cría de ganado bovino a pequeña escala.

Existe una industria metalúrgica y un molino arrocero en la planta urbana. Los comercios están distribuidos en la localidad y se orientan a panificación, venta de alimentos, bebidas e indumentaria, electrodomésticos y servicios, como por ejemplo peluquerías y estaciones de provisión de combustible. También existe una farmacia, corralones, ferreterías y hospedajes y establecimientos destinados a salud. A su vez, hay diferentes acopios de cereales que se ubican en la periferia de la localidad. Además, es posible verificar algunos emprendimientos familiares de alimentación y artesanía. El municipio cuenta con un predio adquirido a fin de instalar una zona fabril, que podría albergar las agroindustrias contaminantes que se encuentra en el pueblo.

El turismo rural es incipiente y se origina a partir de la costumbre instalada en los últimos años, vinculada con la visita de ex pobladores o descendientes de pobladoras a familiares o como descanso -turismo de retorno- y por costumbre locales en organización de fiestas populares. Se organiza una por mes, a cargo de organizaciones civiles locales, destacándose al menos dos por su importancia: la Fiesta Nacional de La Trilla Tradicional y la Fiesta de Comidas Típicas. A partir de ello se fueron instalando alojamientos en la planta urbana y uno en el ámbito rural. Actualmente la oferta de alojamiento es de 200 camas. El inventario de servicios al turista se completa con un emprendimiento que incluye un balneario, un espacio de parrilleras y sombras y un pesque y pague, este último es el único en la provincia.

Actualmente se está construyendo un museo local y se trabaja en la recuperación de mobiliario, enseres e indumentaria que evocan la vida cotidiana de la comunidad, así como documentos y fotografías que hacen a la historia local. El edificio está ubicado en el mismo predio donde se encuentra la biblioteca popular y está planificado que el sitio sea un Centro Cultural.

Prácticamente hay pleno empleo en la comunidad. Existe una alta concentración del empleo público (educación, salud, municipio, etc.). La producción avícola, el sector de servicios agropecuarios, el empleo

en comercios e industrias, le siguen en fuentes de ocupación. Recientemente la construcción ha generado puestos de trabajo, siendo organizados en cooperativas por el municipio local.

Respecto a la condición de actividad, la evolución intercensal muestra un incremento del 60% en la población ocupada total y una reducción de la desocupación del 86%. Los inactivos apenas se reducen un 1,2%. Dentro del gran incremento de los ocupados, resulta muy interesante desagregar la evolución por sexo. Mientras que para los varones el incremento es del 40%, para las mujeres alcanza el 123%, lo que indica una notable incorporación de las mujeres al ámbito laboral. Respecto del nivel de pobreza, sólo el 2,5% de los hogares presenta alguna necesidad básica insatisfecha.

1.3. Calidad de vida, servicios e infraestructura local

En la localidad casi no existe déficit de viviendas. La situación habitacional de la población de Santa Anita muestra un 95% de hogares en casa tipo A (edificios con destino de vivienda familiar y terminada), un 4% en casas tipo B (casas con algún déficit edilicio o sanitario) y sólo un 1,2 con viviendas precarias o no habilitadas como viviendas familiares.

El suministro de agua potable y el servicio eléctrico es provisto por una cooperativa de servicios públicos. El sistema de cloacas cubre a la totalidad de la localidad, existiendo piletas de decantación y venteo. La recolección de residuos domiciliarios se realiza tres veces a la semana y a la tarde esos días se juntan ramas y restos de poda.

Existe la provisión de servicios de televisión por cable e internet, se cuenta con una estafeta postal y se tiene acceso a un cajero automático bancario y una oficina bancaria que atiende al público dos días a la semana, recibiendo trámites simples. Para trámites bancarios más complejos o trámites en oficinas públicas (DGR, ANSES, etc.) los vecinos concurren en primera instancia a la localidad de Basabilbaso (30 km) o a la cabecera del departamento (100 km). En la localidad está funcionando una oficina de registro civil. Se destaca que al menos existen más de tres páginas/grupos de FACEBOOK con información local que son compartidas por la comunidad y ex residentes. El municipio cuenta con una página Web oficial que se mantiene actualizada

Santa Anita cuenta con un hospital público, consultorios privados, odontología, laboratorio de análisis clínico y farmacia. En el hospital se admiten internaciones sobre todo de recuperación de intervenciones realizadas en otras localidades. Actualmente se cuenta en el hospital con equipamiento y personal para realizar radiografías y periódicamente concurren especialistas que provienen de Concepción del Uruguay. La comunidad cuenta con un asilo de ancianos de moderna concepción con excelente infraestructura y con muy buena atención.

En la localidad existe enseñanza en los niveles inicial, primario y secundario públicos de gestión privada por la iglesia católica. Además, se cuenta con una escuela para adultos y dos escuelas rurales. Sumado a esto hay tres escuelas rurales en la zona de campaña.

Se cuenta con un servicio de larga y media distancia diario que comunica la localidad con otras poblaciones de la provincia, pero la circulación se realiza en horarios opuestos a los viables para realizar trámites. Se cuenta con servicios de remises y de cadetería que realizan viajes y trámites en las localidades de Basabilbaso o C. del Uruguay.

Por gestión y administración municipal se cuenta, tal como se mencionó anteriormente, con un recreo público con playa y pesque y pague. Existe un club social y deportivo que cuenta con canchas de futbol, bochas y piletas. Además, existe un salón de usos múltiples municipal.

Como ya fue mencionado existe una fuerte cultura de realizar fiestas populares, al menos una al mes. Esto permite el encuentro y esparcimiento de los adultos y los adultos mayores.

Entre las principales actividades deportivas y culturales se destaca: Club El Porvenir de fútbol masculino y femenino, Escuela de Deportes municipal de Vóley, Talleres municipales de música, dibujo y pintura, cocina, costura, telar y reciclado y coro; Ballet "Corazoncitos de Volga"; Biblioteca Popular Páginas Mías.

2. Características de la experiencia

En enero de 2015 se puso en marcha un proceso de planificación participativa con la comunidad de Santa Anita, proceso del cual el municipio local fue motor fundamental. Los diferentes actores sociales fueron invitados a pensar y a pensarse en escenarios futuros. Adhiriendo al concepto de que la planificación es una herramienta de libertad ya que permite diseñar el futuro y en consecuencia accionar en el presente para lograr ese futuro esperado. En síntesis, se trabajó la planificación estratégica con enfoque prospectivo.

Este abordaje se realizó en el marco de un proyecto del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Los objetivos principales fueron aportar al desarrollo local teniendo como premisas: la sustentabilidad como prioridad, el ordenamiento territorial, la diversificación de actividades, el agregado de valor en origen y la promoción a la organización como un medio para alcanzar escala, alineado con las políticas públicas vigentes. Estas premisas son coincidentes con lineamientos para el sector rural de otros países de la región (Korstanje 2009).

Para Carlos Matus planificar se convierte en la tarea previa a la acción. Es el cálculo que la anticipa y la precede, que la direcciona y que contempla escenarios cambiantes y obstáculos. Se trata del método Planificación Estratégica Situacional (PES) que surge ante el fracaso de la planificación normativa implementada en los años 70 en América Latina. Para este pensador planificar implica solamente el intento del hombre para controlar el futuro (Huertas 1993).

El enfoque del PES implica un proceso participativo por el cual los actores sociales relacionan los problemas y necesidades de sus espacios geográficos los que están condicionados por conocimientos y recursos institucionales y comunitarios. A partir de ello es viable realizar priorizaciones, considerando alternativas posibles de acción, gestionar recursos para iniciar un proceso de cambio tendiente a resolver problemas o remover obstáculos para el desarrollo.

Esto no implica necesariamente que las acciones que se prioricen sean correctas y/o permanentes, sino que las mismas se basen en un escenario de futuro. Por ello su mayor valía es el proceso permanente de readecuación de nuevas realidades que habrá que sortear para reconocer y corregir errores.

Cuando se pensó en el enfoque prospectivo se invitó a la comunidad a reflexionar utilizando las siguientes preguntas como disparadores: ¿en dónde estamos?, ¿hacia dónde vamos?, ¿hacia dónde queremos ir?, ¿hacia dónde podemos ir?, ¿qué hacer ahora? Estas son las preguntas fundamentales de la prospectiva aplicada a una empresa, una región, localidad o país (Lira, 2006).

Las construcciones de las herramientas participativas, utilizadas en este proceso, combinaron ambas estrategias de planificación de manera de construir un sistema que permita tanto el abordaje de las situaciones actuales con una mirada puesta en el futuro deseado y posible. Para ello se diseñaron talleres participativos, observaciones situacionales y entrevistas en profundidad, actividades que se desarrollaron entre enero y diciembre de 2015 y que permitieron detectar situaciones problemáticas e intereses de la comunidad, así como diseñar un marco de acción en un horizonte de tres años.

Se desarrollaron seis talleres y cuatro entrevistas en profundidad no estructuradas, a saber:

- Taller sobre Línea de Vida, que permitió indagar la historia local, creando y recreando lazos afectivos entre los concurrentes facilitando las actividades posteriores.

- Talleres de prospectiva socioeconómica y taller para jóvenes Santa Anita 2030. Se trabajaron en escenarios futuros posibles y deseados uno con adultos y el otro con una mirada puesta en el futuro deseado de los jóvenes.
- Taller Inventario de Recursos, que permitió identificar la dotación de recursos económicos, técnico, medioambientales, sociales y servicios del territorio.
- Taller de indagación sobre las actividades económicas de los pobladores: “¿de qué vive la gente? Este ejercicio facilitó la identificación de las principales actividades económicas, con el objetivo de conocer el entramado económico real que opera en el territorio, el potencial de competitividad y posibilidad de generar ingresos futuros
- Mapeo de actores: con el objetivo de identificar distintos actores públicos y privados que están involucrados en el proceso.
- Taller Mapeo de oportunidades: se trabajó en base a las actividades que quieren promoverse en Santa Anita, fruto de los talleres anteriores. Se ubicó en el contexto geográfico, sus vecinos y la conectividad con otros territorios. También se mapearon los centros poblados cercanos y el flujo económico por provisión de insumos y algunas ventas de productos panificados locales. Tomando como ejemplo paradigmático tres de ellas se consideró: valor agregado en origen con identidad local, emprendimientos de transformación de productos y turismo rural.

Paralelamente se realizaron entrevistas en profundidad a cuatro actores claves de la comunidad: el Cura Párroco, el Rector del Colegio, el Intendente Municipal y un poblador nativo, este último por realizar una actividad productiva característica de pueblos rurales.

Por último, y en un trabajo comunitario, se identificaron las principales problemáticas a abordar:

- Emigración de la población joven.
- Riesgo en la salud por las aplicaciones de fitosanitarios
- Escasa oferta de empleo para el sexo femenino, porque, aunque se produjo una significativa incorporación de la mujer al mercado de trabajo en el período inter-censal analizado, se presenta en estos momentos una demanda insatisfecha percibida por la comunidad.
- Conectividad por transporte público.
- Escasa atención local del sistema financiero.
- Agotamiento en el corto plazo de la capacidad para atender adecuadamente a los visitantes que concurren a las fiestas populares.

Sobre esa base, y en un trabajo de planificación estratégica con enfoque prospectivo, se elaboraron dos árboles de problema; el primero para riesgo en la salud de las aplicaciones de fitosanitarios y el restante para migración de jóvenes. Los que se presentan en la Figura 1.

El proceso de acompañamiento y fortalecimiento al desarrollo local se abordó con diferentes acciones concretas. En este trabajo se analiza solamente el referente a ordenamiento territorial y uso del suelo, ya que fue realizado con metodología de planificación y participación local con enfoque de prospectiva.

Tradicionalmente, las ciudades han venido definidas a partir del planeamiento urbanístico elaborado por técnicos en base a directrices fijadas por la administración pública, y que, por lo general no han tenido en cuenta ni a la ciudadanía en la toma de decisiones ni a la construcción de escenarios técnicos prospectivos (Cámara, 2012).

Frente a lo anterior, las iniciativas de participación ciudadana en el ordenamiento territorial urbano suponen una nueva forma de trabajo. Esta integra el desarrollo de escenarios prospectivos para que tengan sostenibilidad y se ajusten a las demandas sistémicas del territorio en función de los desafíos globales, a la par que es complementaria al urbanismo tradicional, nutriéndose de herramientas como la de los códigos de ordenamiento territorial y usos del suelo, pero desde otra perspectiva axiológica.

Figura 1. Árboles de problemas.



En esta experiencia se optó por utilizar el método del *Design Thinking* desarrollado por la Escuela de Diseño de la Universidad de Stanford⁴. El pensamiento de diseño es una caja de herramientas para la resolución de problemas a través de la creatividad, la colaboración de los usuarios y el prototipado de soluciones.

El objetivo del *Design Thinking* aplicado a las políticas, es dotar a los gobiernos con abordajes innovadores que les permitan afrontar los crecientes desafíos socio-ambientales del siglo XXI (Falivene, 2015).

Estos desafíos fueron muy bien abordados por la última encíclica papal del Santo Padre Francisco publicada en el año 2015.

El método lleva a soluciones que se van refinando progresivamente a través de un proceso iterativo que da voz a los usuarios finales y los compromete en las decisiones de diseño, poniéndose en juego la empatía profesional y logrando la co-creación; considera la multicausalidad y la diversidad de perspectivas en el manejo de los problemas (progresión); y experimenta a partir de las ideas iniciales (prototipeado y testeado).

Por sus características el *Design Thinking* es más adecuado cuando se requiere innovación. Enmarcar y definir correctamente el problema, en términos de desafío, desde el principio es una condición previa para el desarrollo eficaz de todas las fases de la formulación de políticas de ordenamiento territorial tanto su desarrollo como la adopción y puesta en práctica. Es por este motivo que es de suma utilidad la construcción del escenario prospectivo actual y del escenario prospectivo proyectual que permita debatir abiertamente sobre este desafío central.

Como todas las pequeñas ciudades del Departamento Uruguay el problema central para consolidar un plan de ordenamiento territorial es la necesidad de vencer las fuerzas contrarias a dicho ordenamiento como son la retención de terrenos en zonas consolidadas de la ciudad y las presiones constantes para nuevos loteos (Falivene y otros 2016 -3).

En el caso de Santa Anita este último aspecto se encuentra morigerado al plantear el municipio un área de ensanche planificado por ordenanza lo que permitió trabajar en un escenario proyectual que, a través de la normativa adecuada, haga de este ensanche una zona de amortiguación frente problema de las pulverizaciones de fitosanitarios.

2.1. Planificación participativa en el ordenamiento territorial en Santa Anita

El proceso de apoyo al desarrollo local aún está en marcha, con 18 meses de ejecución. Sin embargo, es posible analizar parte del proceso con una de las experiencias de planificación participativa ya concretada.

La presencia previa en terreno del equipo técnico transdisciplinario del INTA facilitó el ingreso y el trabajo posterior del equipo especializado en ordenamiento territorial de la Universidad de Concepción del Uruguay. Lo cierto es que la población –dado el trabajo ya realizado por el equipo de INTA- ya se había familiarizado con la metodología de trabajo en taller, había conseguido quebrar las dificultades que implican compartir las ideas con “los otros” y ganando confianza en el trabajo participativo. Si bien el número de participación de la comunidad se mantuvo estable, es notorio como el nivel y la cantidad de intervenciones de sus participantes se fue intensificando.

En este sentido y previo al inicio del proceso participativo vinculado al OT, se brindó una jornada de sensibilización vinculada con la importancia de esta temática y, sobre todo, la metodología de planificación participativa que iba a implementar el equipo de arquitectos y urbanistas de la universidad. Sin duda este trabajo generó una apertura en la comunidad y facilitó el proceso de socialización del trabajo que se iba a realizar. Más aún, esto facilitó enormemente la tarea de identificación de proyectos para que puedan ser desarrollados posteriormente, dado que la comunidad ya había internalizado la propuesta.

⁴ <http://dschool.stanford.edu/>

Por otra parte, el ejercicio de planificación participativa de la comunidad implementado por el proyecto de INTA optimizó el análisis y discusión de las propuestas presentadas cocreando proyectos con alta identificación comunitaria.

En el abordaje proyectual, se consideraron las perspectivas teóricas de Russell Ackkoff y Carlos Matus (Falivene y otros 2016). Al describir el escenario presente tanto actual como tendencial, se transita el Momento Explicativo planteado por Matus, el del “ser”, o sea, aquél en que se indaga sobre las oportunidades y problemas que enfrenta la ciudad de Santa Anita que intenta explicar las causas que los generan.

En el caso de Santa Anita el Momento Normativo alude a un modelo territorial deseable, de ciudad compacta pero compatible con el estilo de vida rural que se busca preservar, y a la vez equitativa, integradora, diversa, sostenible, segura, saludable y cohesionada, que minimiza los costos de urbanización y minimiza los riesgos de las actividades colindantes como el complejo agrícola sojero y la potencial radicación industrial.

En este marco la ordenación del territorio tiene por objetivo facilitar y articular decisiones y acciones que transformarán el espacio físico y social y afectarán a las políticas distributivas y a los flujos de personas, bienes y actividades.

Para motorizar este proceso es fundamental el aporte que hace el diseño urbano al dar forma a la configuración física de la vida en la ciudad, otorgando el diseño de espacios, paisajes, la construcción de edificios y de grupo de edificios y el establecimiento de marcos y procesos que faciliten el desarrollo exitoso.

En el caso de Santa Anita el proceso de planificación del OT, se desarrolló en tres talleres de planeamiento participativo (escenario de diagnóstico y tendencial, escenarios proyectuales alternativos y desarrollo proyectual del escenario seleccionado).

Para el Desarrollo del escenario de diagnóstico y tendencial se trabajó a partir de los insumos del proceso llevado a delante por el PADL, la realización de entrevistas en profundidad en base a las demandas y un consistente relevamiento físico completo y exhaustivo del territorio que permitió contar al momento de la realización del primer taller con una maqueta que permitía visualizar tanto los problemas como las soluciones posibles aplicando los principios participativos del *Design Thinking*.

2.2. Escenario de diagnóstico y tendencial

- Necesidad de normativa para impedir la expansión con nuevos loteos a fin de fortalecer la normativa de ensanche pre establecida.
- Conformación de equipamiento comunitario gestionado por organismos no gubernamentales e instituciones de bien público.
- Buena cobertura de servicios públicos.
- Disponibilidad de suelo vacante en el área consolidada, tejido de baja densidad y compacidad, homogéneamente heterogéneo, uso residencial predominante mixturado con pequeños comercios y manufacturas.
- Necesidad de jerarquización vial, tanto para la circulación de vehículos pesados como para la comunicación con las actividades de orden turístico.
- Conflictos y problemas ambientales.

- Externalidades positivas de la inversión pública en vivienda social: recuperación y ampliación del parque existente de viviendas en lote individual, favoreciendo la integración y la heterogeneidad social, así como el adecuado aprovechamiento de las redes de servicios y el equipamiento comunitario.
- Potencial de desarrollo turístico en función del balneario y pesque y pague, sumado al lazo generacional de los alemanes del Volga.
- Interés por la generación de un área industrial y de servicios
- Escasa conectividad por no estar inserto en los corredores viales provincial y nacional, dependiendo de trasbordos en ciudades vecinas para viajar a la ciudad cabecera departamental o al resto del país.
- Rol en el sistema regional: centro de servicios al área rural circundante, complementariedad, con localidades vecinas de rango más bajo, dependiendo en mayor medida de ciudades mayores.

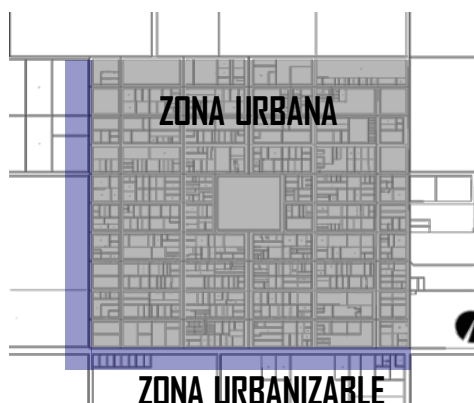
2.3. Escenario del ordenamiento territorial prospectivo proyectual (Planos 1 y 2)

- Amplio acuerdo ciudadano en torno a una nueva normativa urbana de regulación de usos del suelo y ordenamiento territorial tendiente a la limitación de la expansión horizontal sobre suelo rural y a la consolidación y densificación del área urbanizada con cobertura de redes de servicios públicos y equipamiento comunitario.
- Desarrollo de normas y mecanismos de gestión tendientes a la promoción de la instalación de industrias limpias en localizaciones adecuadas como garantía de la conservación de la calidad ambiental y a la vez como dinamizador del desarrollo local, la generación de empleo y la consiguiente permanencia de jóvenes en la localidad.
- Consolidación de mecanismos adecuados de mitigación del impacto ambiental de actividades agropecuarias en las áreas urbanas (zonas de amortiguación, cortinas forestales, zonificación de usos del suelo, etc.)
- Continuidad de un modelo participativo de planificación y gestión del desarrollo local sostenible, multiactoral y de gestión asociada entre actores estatales, de la sociedad civil y del mercado, que incluye los aportes de actores institucionales externos (UCU, INTA, etc.)
- Mejora de la conectividad interurbana.
- Jerarquización de equipamientos comunitarios (cementerio, municipalidad, escuela, etc.) y de espacios públicos integradores (plaza, etc.).

Plano 1- Escenario del ordenamiento territorial prospectivo de Santa Anita

SUELO VACANTE EN ZONA URBANA

ZONA	Cantidad (m2)
Noroeste	5,9 Ha.
Noreste	7,5 Ha.
Suroeste	4,4 Ha.
Sureste	2,1 Ha.
TOTAL SUELO VACANTE	19,9 Ha.



Escenario Santa Anita 2030 (Según Crecimiento Poblacional)

% CRECIMIENTO POBLACIÓN	Cantidad de Habitantes	3 Pers/Viv.	Densidad 25viv./Ha.
10%	145	50	1,25Ha.
15%	217	72	2 Ha.
20%	290	96	2,66 Ha.
25%	362	120	3,33 Ha.
30%	435	145	4Ha.

2.4. Proyectos desarrollados en el marco del escenario proyectual.

En primer lugar y como marco general regulatorio de la propuesta estructural (Plano 2), se elaboró un código de ordenamiento urbano y de edificación (COTA y E) a fin de limitar el uso del suelo y la construcción dentro del ejido del municipio de Santa Anita.

Se estableció un Distrito Central que contempla la mayoría de los organismos públicos, la iglesia, el hospital y un colegio y la escuela primaria, la cual también es tomada como uno de los proyectos de puesta en valor en el contexto de este acompañamiento técnico profesional a las autoridades y a la comunidad de Santa Anita.

Dos Distritos Residenciales diferenciando el potencial de construcción en relación a la jerarquización vial también planteada por el trabajo.

Un Distrito Urbanizable para contener el crecimiento potencial del municipio hasta el año 2050.

Un Distrito de Apoyo Logístico que contenga todos los servicios de apoyo al agro principalmente y conectado a la nueva jerarquización vial.

Un Distrito Industrial, acompañado de un anteproyecto de área industrial que contempla, tanto el loteo para la radicación de industrias limpias (calles internas, estacionamiento para vehículos de personal, balanza, control de acceso, sala de primeros auxilios y administración), como su normativa para industrias limpias y la estación de bomberos.

Un Distrito Especial que abarca el balneario municipal, piletas de pesca y huerta.

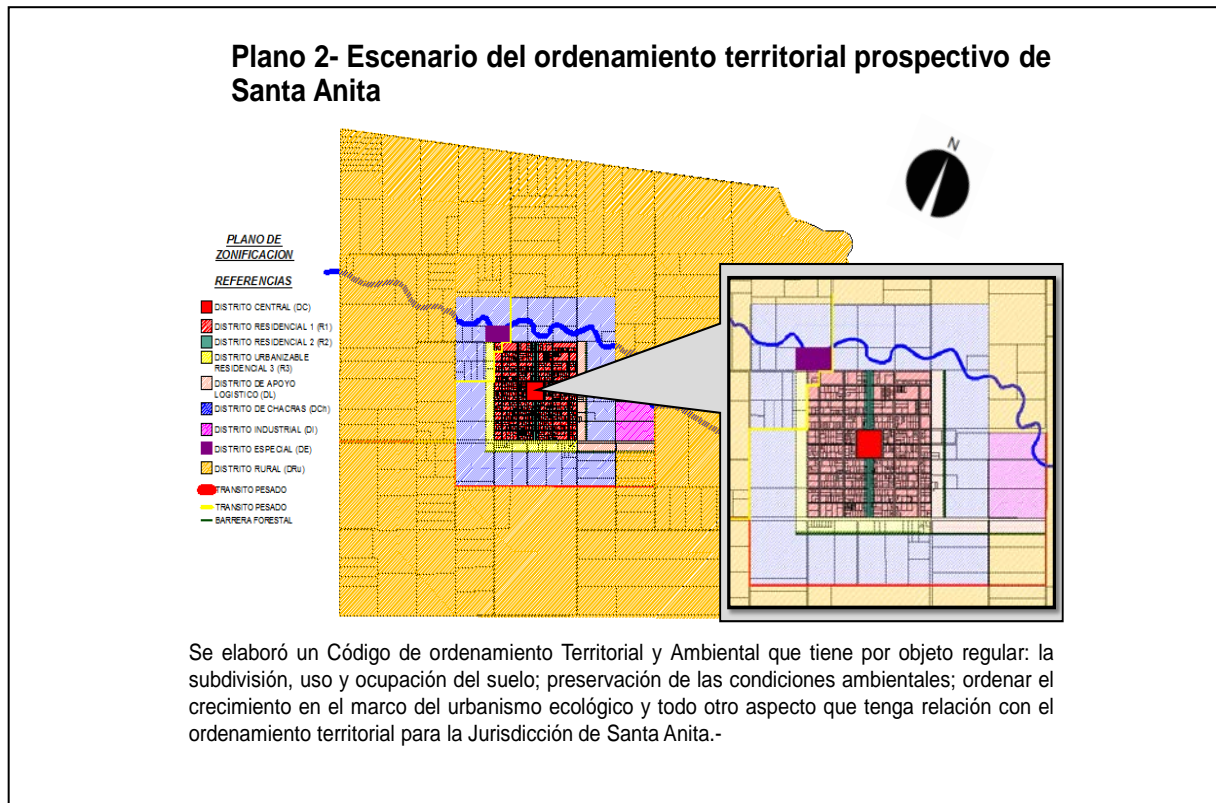
Un Distrito de Chacras que sirve de fuelle entre la zona urbana y/o urbanizable y el distrito rural, para lo cual se proyectó un sistema de amortiguación con barreras forestales, normada en relación a su orientación y reglamentada para cada lote y/o actividad productiva.

Por último el Distrito Rural que llegara hasta los límites del ejido del municipio.

Incluye también dos propuestas de trazado para el tránsito pesado diseñados para ser utilizados progresivamente; un primer trazado utilizando caminos vecinales existentes y otro que requerirá de la expropiación de suelo y directamente relacionado con la concreción del área o parque industrial.

La gestión y tratamiento de los residuos sólidos urbanos será atendida en un proyecto que establece la implantación de un galpón de separación de los reciclables y los orgánicos que pasaran a ser insumos de la huerta municipal y un terreno para deposición final de aquellos no reutilizables, acompañado de una campaña de sensibilización para la reducción desde cada vivienda de su producción.

La jerarquización vial, el sistema de espacios verdes y la jerarquización del distrito central, publico administrativo, será reglamentado con un plan de arbolado urbano que contemplará el diseño particularizado de cada trasa vial con especies autóctonas y se presentará junto a un relevamiento confeccionado por el municipio y enriquecido por este proyecto.



La problemática de conectividad interurbana se relaciona con la falta de un sitio para el arribo de los ómnibus, para lo cual se proyectó una terminal de transporte público, dotada de boletería y local gastronómico.

Como proyectos tendientes a fortalecer y adecuar el equipamiento urbano, se presenta un primer diseño para la ampliación del edificio municipal por requerimiento de las autoridades así como también la ampliación de la escuela primaria por demanda de su directora.

El cementerio local es abordado en un último proyecto, a demanda del cura párroco, debido a sus necesidades de crecimiento, estableciendo la construcción de nuevos nichos, proyectados en relación a la demanda de los mismos y prevista su construcción por etapas.

3. Analisis del proceso realizado

En primer lugar es necesario mencionar la facilitación de la tarea a partir de la articulación con el gobierno local. Desde el inicio de las actividades esta institución mostró una muy buena predisposición para acompañar y facilitar las acciones propuestas por los equipos de trabajo del INTA y de la Universidad. Sin duda, el liderazgo que el gobierno local tomó en la actividad propendió a la participación activa de la comunidad, dinamizó el proceso y, en cierta forma, dio legitimidad al trabajo realizado.

Es válido mencionar aquellos elementos obstaculizadores que estuvieron presentes en esta experiencia. En relación a ello es posible hacer una desagregación entre aquellos de carácter general y aquellos específicos o intrínsecos a Santa Anita.

Entre los primeros podemos mencionar al propio modelo económico-social vigente, asociado a la producción de soja principalmente, y que atraviesa enteramente a la actividad agroindustrial, con sus propias características productivas que dejan una impronta estructural difícil de modificar. Se suman las propias condiciones geográficas o agroecológicas que condicionan fuertemente a la actividad, los problemas de tenencia de la tierra vinculada a la subdivisiones de las parcelas -relacionados con los procesos de herencia y de presiones de negocio inmobiliario- y otras conductas de los mercados, entre otros factores.

Entre aquellos elementos intrínsecos a la localidad, y tal como fue mencionado en un inicio, Santa Anita presenta características particulares de autosuficiencia, posiblemente debido al aislamiento que vivió hasta el 2012. Esto sin duda fortaleció sus capacidades de autogestión pero también demoró procesos de integración territorial con otras comunidades. Si bien el acompañamiento desde el INTA al proceso de desarrollo local ha permitido que se integre a desarrollos territoriales más globales, como es el caso de su inclusión en la Ruta del Turismo Rural del Río Uruguay, procesos de articulación territorial más complejos aún no se han conseguido desarrollar.

Ese aislamiento vinculado con la infraestructura y las vías de acceso también habría potenciado el proceso de fortalecimiento de la cultura local. Si bien refuerza sus valores y su identidad, esta particularidad obstaculiza en parte cualquier posibilidad de cambio o movilidad, e incluso podría limitar la participación de los técnicos de la universidad en terreno. Esto fue salvado por el fuerte trabajo realizado previamente por el equipo de INTA que se mencionó anteriormente.

Un aspecto interesante a considerar es que, para el caso del ordenamiento territorial, hay proyectos que pueden ser ejecutados sin dificultades técnicas o económicas, como por ejemplo la reglamentación del uso del suelo. Otros, por su parte, implican importantes inversiones. Un ejemplo claro de esto es la construcción de la terminal de ómnibus o el sistema de recolección de residuos. En este sentido, la no concreción de estos proyectos o una gran demora podrían desestimular a la población e incluso limitar la participación en nuevas convocatorias.

4. Algunas consideraciones preliminares sobre los resultados del proceso

La planificación participativa es una herramienta fundamental para el trabajo en pequeñas comunidades rurales. Este marco de trabajo legitima propuestas y proyectos de equipos técnicos. La presencia histórica del INTA en el territorio establece la confianza necesaria para que equipos técnicos transdisciplinarios puedan implementar estrategias y técnicas que permitan “dar la palabra a la comunidad” otorgando visibilidad a la multiplicidad de voces para proyectar un futuro deseado y posible.

Por otra parte, la experiencia del equipo de la Universidad de Concepción del Uruguay en poblaciones rurales, trabajando en articulación con el INTA, facilitó un proceso retroalimentado con la comunidad que fue ampliamente valorado localmente.

Estas experiencias conjuntas han dado cuenta de la importancia de comenzar un proceso de acompañamiento al desarrollo local con herramientas de ordenamiento territorial. Pararse en un terreno

que ya fue analizado con mirada prospectiva facilita la concreción “exitosa” de proyectos acotados a diferentes actividades socioeconómicas.

En el caso de Santa Anita se han identificado una serie de factores facilitadores de los procesos de planificación participativa (Falivene, y otros 2016-1).

- La pre-existencia de un Gobierno Municipal , facilitador y habilitador, que permite la emergencia de “actores estratégicos” que facilitan y habilitan los “mínimos de cooperación” para la articulación de acciones para un desarrollo común.
- La existencia de espacios públicos de encuentro y de negociación entre los diferentes actores como elemento facilitador.
- El importante papel de los actores estratégicos locales y de los técnicos y profesionales consultores y facilitadores que, ejercen un rol de mediadores entre las diferentes lógicas de acción.
- La relevancia de la existencia de una variedad de las organizaciones en la sociedad civil, articulada en un tejido social denso, potenciado por los roles que cumplen en función del bien común lo que fortalece a las propias organizaciones y al funcionamiento en red.
- La importancia del reconocimiento cruzado entre los actores, que potencia la participación y permite avanzar en acuerdos para mejorar la distribución del poder e incrementar la integración social, lo que facilita y potencia la emergencia de liderazgos innovadores
- La presencia de una fuerte identidad cultural y sentido de pertenencia demuestra la fuerza de la identidad como motor de desarrollo, facilitadora del compromiso con la prospectiva. La identidad permite visualizar opciones comunes de futuro que reposan en las raíces históricas, las expresiones culturales, las trayectorias y los aprendizajes compartidos.
- La utilidad del método del “Design Thinking”, realizando prototipos iniciales que faciliten tanto el diseño y la evaluación participativos de los escenarios como los proyectos estratégicos disparadores de acciones.

Tal vez una de las limitaciones que puedan enumerarse es que, necesariamente, estos procesos participativos deben ser liderados por el gobierno local, implicando que cambios de rumbo en los decisivos municipales podrían interrumpir la necesaria revisión de la planificación estratégica con enfoque prospectivo. En la presente experiencia, el involucramiento desde un inicio en el proyecto por parte del municipio facilitó la labor y, como se mencionó anteriormente, consiguió en cierta forma legitimarla. Esto no implica que un cambio de gestión hubiese generado resultados diferentes.

En cuanto a las debilidades, las mismas son compartidas por otras pequeñas ciudades del Departamento Uruguay y tienen que ver por un lado con la debilidad institucional u falta de generación de recursos propios , coinciden con la señaladas por Basualdo (2014) para las ciudades latinoamericanas de la dimensión de Santa Anita y por Falivene y otros (2016-3)

- Andamiaje normativo muy limitado; la normativa urbana y territorial que se aplica es la propia, la que se da el municipio, en una provincia que no cuenta con una ley marco de uso del suelo urbano ni de ordenamiento territorial.
- Estructura burocrática y de procedimientos insuficiente para abordar los nuevos proyectos generados en los convenios de cooperación.
- Alta dependencia de partidas externas y dificultades para generar recursos propios debido a problemas tanto de carácter administrativo (escaso personal y falta de tecnología

administrativa), como político (falta de hábito del pago de tasa y contribuciones) y no debido a la falta de dinámica económica local.

- Trama de relaciones de poder permeadas por la cercanía y el parentesco que puede ser un freno a la innovación.
- Falta de herramientas para controlar el "afuera": y muchas veces para controlar también el "adentro" (territorio urbano y rural dentro del ejido municipal), además del "afuera" (territorio rural cercano al ejido municipal, que puede significar problemas y conflictos de todo tipo entre ellos los provocados por las pulverizaciones vinculadas con el complejo agrario-sojero.

5. Desafíos e interrogantes para quienes realizaron el trabajo

Las dinámicas de expansión de las distintas localidades sobre el área rural, el incremento en la mirada productivista del agro, la intensificación del uso de la tecnología y la permanente inclusión de innovaciones, entre otros tantos cambios ocurridos en las últimas décadas, implican necesariamente un abordaje integral y complejo sobre las tensiones que se generan entre grupos con intereses muchas veces aparentemente antagónicos que deben compatibilizarse en función del bien común y el desarrollo sostenible.

Este trabajo nos ha permitido comprobar la importancia de la mejora continua de las capacidades proyectuales de los actores locales para encarar ejercicios prospectivos de planificación del desarrollo local. Estas capacidades se desarrollan, dinamizan y fortalecen cuando los actores locales interactúan con diferentes profesionales expertos y amplían así su matriz conceptual de abordaje lo que les incrementa su capacidad de imaginar escenarios futuros en función de los cuales construir los acuerdos que surjan de las visiones compartidas para responder a la pregunta planteada inicialmente de ¿dónde queremos ir juntos como sociedad local?

Entre los desafíos encontrados podemos señalar como determinantes

Generar mecanismos continuos de cooperación insitucional que permitan

- Dotar al Municipio de Santa Anita de instrumentos técnicos que sirvan como base para la gestión territorial y ambiental , la articulación entre espacios urbanos y rurales y la integración microrregional;
- Crear espacios de articulación institucional y participación comunitaria en el marco de una gobernanza participativa y democrática, con un modelo co-gestivo que puedan ser formalizados como, por ejemplo, Comisión Asesora del Plan de Ordenamiento Territorial , como Ente Mixto Urbano Rural para gestionar las Barreras Forestales y tratar la problemática de las pulverizaciones con agroquímicos y como Corporación de Desarrollo del Proyecto del Parque Industrial. para lo que se priorizará la continuidad de la formación de un amplio espectro de actores tanto institucionales como comunitarios en la visualización y comprensión de los procesos urbanos y en la utilización de los instrumentos para la: gestión territorial y ambiental.
- Crear una unidad para la formación de recursos humanos y la asistencia técnica a las pequeñas ciudades del departamento Uruguay dentro de la FAU-UCU.
- Crear entes microrregionales a nivel del departamento que permitan alcanzar la escala adecuada para el tratamiento de los residuos sólidos urbanos. Se cuenta con el auspicioso

antecedente a nivel del departamento de la conformación de un consorcio interurbano para gestionar un proyecto de viviendas para poblaciones originaria, cuya ejecución se encuentra distribuida entre los municipios participantes. Se podría conformar un Consorcio no sólo para la gestión de residuos sino también para tratar los temas de la interfase Urbano-rural e impulsar aspectos legislativos y de otro orden que deban tratarse a escala provincial.

Por otra parte, surgen en torno a esta experiencia una serie de interrogantes, los cuales deben estar presentes a la hora de llevar a cabo un trabajo en terreno.

En primera instancia, y considerando la complejidad de los espacios rurales y las tensiones de su articulación en las redes urbanas regionales y microrregionales ¿Será necesario conformar equipos transdisciplinarios y permanentes disponibles para el trabajo en comunidades locales que permitan formular y reformular estrategias para operar en esta transición?

Uno de los principales aspectos a seguir analizando es ¿La salud del ambiente se convierte en un eje primordial para fomentar el arraigo en las comunidades rurales?

Y por último, un proceso de ordenamiento territorial participativo ¿debería incluir obras públicas y de infraestructura regional, o ello desestimula la participación de la comunidad si no se ven los resultados en el mediano plazo?

BIBLIOGRAFÍA

BASUALDO J. L. (2014) "La gestión urbana de pequeñas ciudades: Apuntes para la discusión", (versión preliminar), Lincoln LandInstitute of LandPolicy –Educación a distancia, programa para Latinoamérica y el Caribe, 2014.

CÁMARA, CARLOS (2012). Las iniciativas de participación ciudadana en el urbanismo. El urbanismo participativo, una nueva forma de entender la ciudad y la ciudadanía en la configuración de espacios públicos. URBS. Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales, 2(1), 19-32 .http://www2.ual.es/urbs/index.php/urbs/article/view/camara_menoyo

CURRÓ, C., CHIAPPELLA S., J. BRUNO, M. GANGE, H. KRUMPETER, Y M. BOXLER. 2010. «Agencia Itinerante INTA Concepcion del Uruguay. Una alternativa innovadora de extension rural.» Estrategias y experiencias para el trabajo en extensión.» *XV Jornadas Nacionales, VII del Mercosur de Extensión Rural y la XLI Reunión Anual de Economía Agrari*. Potrero de Los Funes: Ediciones INTA.

HUERTAS, FRANCO. 1993. *El Método PES (Pag. 7)* . Ecuador: Cereb - Alta Dir.

INSTITUTE OF DESIGN AT STANFORD (2012),Guía del proceso creativo, miniguía , una introducción al Design Thinking , traducción de González, Felipe (lab design) <https://dschool.stanford.edu/sandbox/groups/designresources/wiki/31fbd/attachments/027aa/GU%C3%8DA%20DEL%20PROCESO%20CREATIVO.pdf?sessionID=7ac1b2b701e15ad91320419ff269e3a7a1431ff7>

FALIVENE GRACIELA, ARTUSI, JOSÉ ANTONIO ARREJORIA, GUILLERMO (2015) Aplicación del design thinking para la elaboración de políticas alternativas de vivienda social, XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, Perú, noviembre de 2015

FALIVENE GRACIELA, ARTUSI, JOSÉ ANTONIO ARREJORIA, GUILLERMO, CURRÓ, CLAUDIA VICTORIA (2016) 1 Prospectiva y Desarrollo Local: el caso del municipio de Santa Anita, Departamento Uruguay, Provincia de Entre Ríos, Argentina. III Jornadas de Planificación del Desarrollo, ILPES-CEPAL, Santiago de Chile, 18 al 20 de mayo de 2016

FALIVENE, GRACIELA. M.; ARTUSI, JOSÉ ANTONIO; ARREJORÍA, GUILLERMO (2016) 2 Investigación proyectual aplicada al análisis prospectivo del uso del suelo urbano en la ciudad de Concepción del Uruguay en Cuervo Luis Mauricio (Editor) Prospectiva en América Latina y el Caribe. Instituciones, enfoques y ejercicios. Serie Seminarios y Conferencias N° 86 Capítulo II: Prospectiva urbana, CEPAL, Santiago de Chile, junio de 2016 – http://inta.gob.ar/sites/default/files/serie_86_seminario_y_conferencias_patrouilleau_m_m.pdf último acceso 14-7-2016

FALIVENE, GRACIELA. M.; ARTUSI, JOSÉ ANTONIO; ARREJORÍA, GUILLERMO (2016) 3 La prospectiva aplicada al ordenamiento territorial de las pequeñas ciudades del Departamento Uruguay, provincia de Entre Ríos, República Argentina – Ponencia aceptada a ser presentada en XXI Congreso Internacional del CLAD-Santiago de Chile-8-11 de nov de 2016

KORSTANJE, Fernando. 2009 . «Planeación participativa: herramientas para el desarrollo local en comunidades rurales .» *Estudios Agrarios. Procaduria Agropecuaria México* 9-37.

LIRA, Luis. 2006. «Revalorización de la Planificación del Desarrollo.» *Gestión Pública* 59 :43 ILPES - CEPAL Santiago de Chile .

PARTICIPACIÓN Y PLANIFICACIÓN. UN PUNTO DE PARTIDA PARA DISEÑAR FUTUROS SOSTENIBLES

1. AUTORES

- a. Curró, Claudia, INTA AER Concepción del Uruguay, Argentina; Falivene, Graciela, Universidad de Concepción del Uruguay – Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Argentina; Arrejoría, Guillermo, Universidad de Concepción del Uruguay – Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Argentina; Artusi, José, Universidad de Concepción del Uruguay – Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Argentina y Moltoni, Luciana. INTA Instituto de Ingeniería Rural – Centro de Investigación de Agroindustria Castelar. Argentina

2. CONTACTO

- a. Claudia Curró. curro.claudia@inta.gob.ar
- b. Cátedra de Planificación Urbanística de la Facultad de Arquitectura y Urbanismos de la Universidad de Concepción del Uruguay. Erausquin158 - (E3260EZD) Concepción del Uruguay - Entre Ríos - Argentina. Tel./Fax: 00 54 3442 - 425606 / 427721 / 423111. Universidad de Concepción del Uruguay gracielifalivene@gmail.com
<http://planeamientocatedra.blogspot.com>

3. **Eje:** Estrategias para el trabajo en extensión rural.

4. **Categoría** Experiencias