

## II. Encrucijadas y desafíos para la construcción social de futuros para el desarrollo y la sustentabilidad de los territorios

---

*Julia Barrientos<sup>55</sup>  
Javier Vitale<sup>56</sup>*

### Resumen

Este trabajo se propone realizar un análisis crítico de los procesos de construcción social de futuro desarrollados en la Provincia de Mendoza (Argentina). Nos interesa indagar sobre los procesos de participación social; sus alcances y limitaciones respecto de la apropiación social; así como también las capacidades que la prospectiva territorial construye para la toma de decisión política y la gestión pública.

Partiendo de la concepción de territorio como construcción histórico-social donde no sólo operan las herencias de nuestro pasado sino también la voluntad, el anhelo, y la libertad de construir entre distintos sujetos sociales el territorio deseado. La prospectiva territorial permite articular el territorio con las dinámicas, conciliar los planes sectoriales con el plan de desarrollo, desde un enfoque que permita visualizar escenarios y acordar el modelo territorial deseado.

### A. Introducción

El trabajo tiene como objetivo poner en valor las experiencias de implementación de prospectiva territorial en los Departamentos de Tunuyán y Tupungato de la Provincia de Mendoza, Argentina (Vitale et al, 2015). Estas experiencias significaron espacios de aprendizaje en metodologías de

---

<sup>55</sup> INTA-Centro Regional Mendoza-San Juan ma.julia.barrientos@gmail.com.

<sup>56</sup> PND y ST, INTA-Centro Regional Mendoza-San Juan y UNCUYO-Centro de Estudios Prospectivos vitale.javier@inta.gob.ar Egresado del Curso Internacional “Prospectiva en América Latina y el Caribe, enfoques, escuelas y aplicaciones”. ILPES, CEPAL-AECID. La Antigua, Guatemala. Agosto, 2014.

planificación territorial que procuraron avanzar en la construcción social y colectiva de escenarios territoriales para el año 2030.

Por este motivo, la ponencia pone especial atención en los procesos de participación y apropiación social de la fase de prospectiva territorial. Esto es posible a partir del análisis cualitativo de la perspectiva de los sujetos sociales que participaron del proceso de prospectiva territorial llevados a cabo en los departamentos de Mendoza. Se realizaron 8 entrevistas semiestructuradas a distintos sujetos institucionales: Instituto de Desarrollo Rural (IDR); Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA); Instituto de Educación Superior (IES); Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); Municipios de Tunuyán y Tupungato y Asamblea de Vecinos Auto-convocados de Tupungato.

La ponencia está estructurada de la siguiente manera: en primer lugar, se presentan los puntos de partida epistemológicos y teóricos para la puesta en marcha de estudios de prospectiva territorial; en segundo lugar, se plantean los pilares conceptuales de la prospectiva y la planificación territorial; luego, se avanza en el análisis cualitativo de los dichos y relatos de los sujetos sociales entrevistados haciendo énfasis en el proceso de apropiación y participación social de la prospectiva y por último, se plantea un comentario final del trabajo, donde se recuperan los puntos centrales recogidos en el análisis cualitativo, asimismo se esbozan algunas interrogantes y desafíos para futuras experiencias.

## **B. Bases epistemológicas que guían la práctica en prospectiva territorial**

Consideramos que cualquier estudio de prospectiva territorial debe plantearse la definición de supuestos epistemológicos y teóricos que guían las decisiones metodológicas durante todo el proceso de construcción. Por esto, el compromiso y la honestidad científica se considera muy importante para definir el posicionamiento teórico-conceptual desde el inicio de la praxis prospectiva, por los motivos que se comparten:

- Esclarece los marcos de referencia ante los sujetos sociales que participan del proceso de construcción social.
- Contribuye a la comunicación y diálogo entre distintas ideas y conceptos que durante el proceso de construcción social puede verse modificado, transformado o mejorado.
- Aporta honestidad científica al diseño metodológico.
- Comunica las miradas sobre el mundo como punto de partida de cualquier método y técnica para la aproximación a la prospectiva de los territorios.

A continuación presentamos brevemente la perspectiva teórica —y política— a partir de la cual posicionamos el trabajo en la planificación territorial<sup>57</sup>.

Si analizamos fenómenos complejos en el presente, y deseamos analizar su comportamiento futuro, debemos partir del paradigma de la complejidad. Para su abordaje interdisciplinario con miras al desarrollo transdisciplinario, a partir de generar un campo semántico compartido que permita un nuevo marco de referencia para el abordaje de estos fenómenos sociales. La compleja trama de la realidad interpela las capacidades de las instituciones públicas para producir información y conocimiento que contribuyan a resolver diversas problemáticas desde una mirada que reconoce la complejidad de los procesos sociales. Estos pueden ser explicados a partir de comprender las incertidumbres, indeterminaciones, fenómenos aleatorios e intervenciones subjetivas del observador. Para comprender la complejidad es necesario aceptar la existencia de una cantidad innumerable de dimensiones e interacciones entre el orden, el desorden y la re-organización continua (Morin, 2000).

---

<sup>57</sup> Aportes de Elverdin, 2014.

Esta perspectiva plantea que la realidad es plural, multidimensional, y en su seno tienen lugar fenómenos simples y complejos, caóticos y no caóticos. La preocupación central de no fragmentar el conocimiento de la realidad perdiendo su visión holística y compleja, requiere un abordaje interdisciplinar y transdisciplinar, evitando los planteos cerrados y simplificadores que reducen las dinámicas del territorio rural a un conjunto de indicadores meramente descriptivos.

Por ello, para el abordaje de los procesos territoriales, se demanda impulsar el diálogo, abierto y democrático, entre las diversas disciplinas (Bohm, 1997), la necesidad de crear equipos transdisciplinarios (Vilar, 1997), la urgencia de investigar conjuntamente las innumerables facetas de la dinámica y prospectiva de los territorios.

La transdisciplina está relacionada con el cruce de fronteras disciplinares y de otro tipo de saberes en la construcción del conocimiento. En este sentido todos los sujetos sociales de un territorio son portadores de conocimientos y saberes que devienen de una historia, vivencias y experiencias, no necesariamente vinculadas a la formación académica disciplinar.

Esto conduce a la necesidad de una epistemología que potencie la construcción social de conocimiento, que facilite los ámbitos de participación integrando diversos sujetos del territorio. Esta perspectiva reconoce una **ecología de saberes**, es decir, una pluralidad de conocimientos que integran el conocimiento técnico, científico y el saber construidos desde las prácticas cotidianas de los sujetos sociales del territorio (Santos, 2009).

De esta forma, se propicia la interculturalidad en la construcción del conocimiento para el desarrollo de los territorios, y se habilitan espacios de participación social que consideren los conocimientos y saberes de distintos sujetos sociales, portadores de acciones, expectativas, anhelos, deseos, intereses al momento de decidir un Modelo de Territorio Deseado.

De esta manera, los sujetos sociales no son sólo considerados como simples objetos pasivos de investigación, transformándose cada vez más, en sujetos activos que conducen un proceso de producción de conocimiento. Esto les permite empoderarse como los verdaderos protagonistas de la transformación de su entorno y llegar a ser los arquitectos de su propio futuro.

Esto quiere decir que el pensamiento se encuentra ligado a la acción; la producción de este tipo de conocimiento debe contribuir a una praxis transformadora de la reflexión en torno al territorio para injerir en su desarrollo de acuerdo a los deseos de los sujetos sociales. Esta actitud epistemológica es coherente con una visión prospectiva, que trabaja también con la incerteza, reconociendo alternativas de futuros que permitan al sujeto la transformación de la realidad desde la perspectiva de lo objetivamente posible y de lo subjetivamente deseable. Este enfoque sugiere que el proceso de construcción social de conocimiento (sobre el pasado-presente-futuro) de un territorio, tiene como objetivo una acción transformadora sobre sí misma, es un proceso de cambio social y cultural.

Estas ideas se asocian con el **paradigma de investigación-acción participativa** que reconoce en la práctica de producción de conocimiento una vía para el intercambio, debate, y toma de posición y decisión de las comunidades. Basagoitti y Bru (2002) consideran que esta perspectiva contribuye a dinamizar el territorio hacia la organización de abajo-arriba de la vida social proporcionando el marco adecuado para que la comunidad aborde en su territorio un proceso de reflexión que conduzca a su transformación. Este proceso de participación debe poner en marcha una espiral ascendente de acción-reflexión-acción.

Estas bases epistemológicas permiten abordar la praxis de la prospectiva, orientada a la búsqueda de conceptos claves que sirvan para la prospectiva territorial. Estos conceptos representan un marco de referencia para la comprensión dinámica del territorio. Cada contexto social y cultural, cada comunidad, cada municipio que asuma el desafío de emprender la reflexión anticipatoria sobre el futuro del territorio deberá trazar sus propias bases conceptuales como marco de referencia. Este se irá modificando y re-estructurando a lo largo del proceso de construcción social del futuro.

Para Michel Godet (2000) la prospectiva por sí misma como práctica intelectual carece de sentido y utilidad. Para su fundador, Gastón Berger (1964) “la prospectiva es la ciencia que permite comprender

el futuro para poder influir en él”. En la esencia de la prospectiva aparece la intencionalidad de la acción. Por lo cual, se genera conocimiento para transformar la realidad y entonces aquí aparece el rol del intelectual y los sujetos sociales en el proceso de configuración presente y futura de los territorios.

Habiendo definido las bases que sostiene la práctica de quienes planifican y gestionan el territorio, resulta fundamental plantear la perspectiva conceptual sobre el **territorio**. El territorio es entendido como un espacio de construcción social y política en permanente transformación; su configuración se produce a partir del uso y apropiación de los recursos naturales, donde se generan procesos productivos, sociales, culturales y políticos. A este concepto clásico de territorio es necesario incluir la mirada de la complejidad en su abordaje, que lo reconoce como una trama de relaciones sociales, en cuyo seno se producen y visualizan conflictos, resultados de acciones anteriores que develan disputas, intereses antagónicos y en pugna y correlaciones de fuerza.

Los procesos de construcción de los territorios nunca son lineales ni exentos de conflicto. Como resultado de acciones anteriores el territorio devela formas del pasado, disputas e intereses en pugna, al mismo tiempo que un campo de oportunidades para la acción. La construcción social del futuro no es un proceso neutro, implica relaciones asimétricas de poder.

Hay formas distintas de vivir y sentir el territorio, de acuerdo a los posicionamientos sociales de los distintos sujetos sociales. Madoery (2002) sugiere que el territorio “es un espacio fundamentalmente dotado de sentido dado por las personas que lo viven, es un espacio que está siempre abierto a una disputa por el sentido. Ninguna visión de territorio está desprovista de una significación”. Es en ese contexto donde se ha de planificar la propia gestión del desarrollo del territorio (PROCISUR, 2012).

El territorio no es un conjunto de elementos, un soporte material de usufructo para las actividades económicas, el territorio es un espacio en donde se condensan relaciones sociales complejas, en donde se libran pasiones, intereses, deseos contradictorios y antagónicos. Tampoco consideramos que el territorio es uno sólo, y solo un espacio de gobernanza; en su interior coexisten (en tensión) diferentes territorios, donde emergen nichos de conflicto que corroboran lo que Porto Concalves (2002) denomina tensión de territorialidades, en donde se disputan modelos de desarrollo, y también alternativas al “desarrollo” dominante.

### C. La prospectiva en la planificación y gestión del territorio

La reflexión sobre el futuro es esencial para definir estrategias y políticas públicas que hagan mucho más probable el desarrollo y la sustentabilidad de los territorios. En este sentido, la prospectiva permite mejorar y encuadrar las directrices de la planificación y gestión territorial en el marco de un escenario deseado.

Para comprender la prospectiva aplicada al territorio, primero, debemos definir el concepto de futuro. Como un espacio por descubrir y comprender. El futuro como constructo social permite ser explorado, visualizado a partir de utilizar a la prospectiva como el medio de aproximación a ese futuro. Esta definición nos advierte del futuro como espacio de poder, como una hoja en blanco que es posible de ser construida y apropiada colectivamente por parte de los sujetos sociales. Es una dimensión de la existencia humana que se prolonga más allá del presente y posibilita la capacidad humana de concebir futuros alternativos, de entre ellos seleccionar el mejor y construirlo estratégicamente.

Esta definición del futuro que se presenta como diferente al pasado, nos posiciona ante la posibilidad de visualizar futuros múltiples. Asimismo, si nos situamos en el mundo actual encontramos una serie de desafíos que complejizan las interrelaciones que se generan, procesos relativos a la mundialización y globalización que derivan en considerar la incertidumbre como intrínseca al futuro. Hay dos tipos de incertidumbres: una reducible a partir de disponer de datos e información de alta calidad y relevancia, y otra irreducible donde encontramos el comportamiento humano (Gallopín, 2006). Esta última incertidumbre dura es imposible de prever y de visualizar en el presente; nos advierte del alto dinamismo de los procesos sociales, tecnológicos, económicos, ambientales, políticos y culturales. Estas características del mundo actual ponen en riesgo al territorio, por ello es importante el desafío de construir socialmente visiones de futuro que permitan reducir la incertidumbre y sirvan a la toma de decisiones del presente.

En este sentido, comprendemos al territorio no sólo como una herencia del pasado, sino también un componente básico del proyecto de futuro; y este futuro puede asumir trayectorias múltiples de acuerdo a las intencionalidades de los diversos sujetos sociales. Por ello, el principal desafío y esfuerzo consiste, a la luz de la información y conocimiento que nos proporciona la prospectiva sobre hechos, ideas y tendencias, en reconfigurar el modelo de territorio deseado y adecuarlo a las necesidades y demandas de los sujetos sociales.

La prospectiva permite visualizar el modelo territorial del futuro, mediante la construcción de escenarios, con la participación activa de los sujetos sociales. Además de mejorar y encuadrar las directrices de planificación y gestión territorial en el marco de un escenario plausible y deseable.

Cuenta con dos conceptos claves: el primero, hace referencia a la inteligencia colectiva y el segundo a la gobernanza territorial. El primer concepto refiere al conocimiento construido a partir de sistematizar el pensamiento de un colectivo social determinado, que a partir de ciertos métodos utilizados por la prospectiva permite alcanzar un acuerdo sobre las características sobresalientes de un territorio a futuro. La inteligencia colectiva es la que otorga las bases para robustecer, consolidar y profundizar la gobernanza territorial.

La puesta en marcha de estudios de prospectiva territorial permite el desarrollo de competencias institucionales y técnicas de las instituciones presentes en el territorio. Esto debido a que el proceso se estructura en torno a la participación social que posibilita la apropiación colectiva de los resultados y el aprendizaje. Este engranaje guía y organiza la acción colectiva en el presente, en forma de hoja de ruta, delineando un rumbo común hacia el futuro deseado del territorio.

Por otro lado, el concepto de gobernanza territorial se desprende de un concepto complejo y ampliamente discutido de gobernanza. No es la intención de este trabajo plantear el debate que emerge en torno a este concepto, pero consideramos relevante plantear que este se reintroduce desde fines de los años 80, en un contexto neoliberal, donde organismos internacionales como el Banco Mundial promovieron en tono normativo-prescriptivo la “buena gobernanza” basada en: un “Estado pequeño” a través de la desregulación; “incentivar el mercado” a través de la privatización y la liberalización y; “participación” a través de la descentralización y de las ONGs (De Castro, Hogenboom, Baud, 2016).

Ahora bien, la gobernanza territorial es un concepto por lo general “consensualista” que pone énfasis en un compromiso conjunto y cooperativo de los sujetos sociales para administrar un territorio (Mayntz, 2000). Desde este punto de vista, el objetivo de la gobernanza es alcanzar la cohesión territorial sostenible a los diferentes niveles, desde el local al supranacional.

Nuestro punto de vista, se diferencia de esta perspectiva, primero seguimos a De Castro, Hogenboom, Baud (2016) cuando plantean que la gobernanza no tiene lugar en un vacío; está integrada a un contexto histórico, social y ambiental que se forma continuamente por las luchas políticas. Para la “gobernanza territorial” se requiere comprender cómo las relaciones de poder estructuran la apropiación del territorio. Comprendiendo que la territorialización de determinados sujetos sociales, es decir su dominio (político y económico) y la apropiación del espacio (Haesbaert, 2002), produce des-territorialización y re-territorialización de otros. La gobernanza así está mediada por la disputa entre territorialidades donde distintos sujetos sociales, empresas, organizaciones sociales e instituciones del Estado luchan por la apropiación del territorio y sus bienes naturales.

## **D. La prospectiva territorial y la participación social**

Desde la dinámica territorial es posible construir una mirada sistemática y compleja del modelo territorial actual y desde la prospectiva territorial es posible visualizar el modelo territorial futuro, mediante el método de construcción de escenarios, con la participación activa de los distintos sujetos sociales del territorio.

El estudio de la prospectiva territorial es un proceso social de transformación, en tanto proceso sistemático, participativo, que sistematiza la inteligencia colectiva, construye visiones a mediano y largo plazo destinadas a influir en decisiones presentes, moviliza acciones conjuntas, y puede ser una herramienta útil para hacer frente a desafíos (Mideplan, 2005).

Se valoran especialmente los métodos y técnicas de la prospectiva territorial y su capacidad para generar procesos de aprendizaje colectivos, relacionados a la producción de información y conocimiento sobre el pasado, presente y futuro, en clave de escenarios que permiten diseñar estrategias y políticas públicas de desarrollo de un territorio.

En este sentido, se destaca la importancia de la participación social en el proceso de reflexión sobre el futuro del territorio. El compromiso activo de la sociedad, sus instituciones, empresas, universidades, agentes privados y todos los sujetos sociales que configuran el modelo territorial.

## **E. Diálogo y reflexiones de las experiencias desde la perspectiva de los participantes**

En el marco de los procesos de participación social relevantes para construir conocimiento en prospectiva territorial, es posible tomar las experiencias de ordenamiento y prospectiva territorial llevadas a cabo en el Valle de Uco, en la provincia de Mendoza, durante el período 2012-2014. Por un lado, las experiencia realizada en el Departamento de Tunuyán, en el marco del proyecto TCP/ARG/3302 “Fortalecimiento de las capacidades que permitan abordar los procesos de Ordenamiento Territorial Rural de forma participativa e interactiva”, y por el otro, en el Departamento de Tupungato a partir del Proyecto Interinstitucional e Interdisciplinario “Bases para el Ordenamiento Territorial del Departamento Tupungato”.

Ambas experiencias han permitido el desarrollo y fortalecimiento de capacidades técnicas, políticas e institucionales para el abordaje de procesos de ordenamiento territorial rural en la provincia. Una de las innovaciones metodológicas del proceso de planificación territorial llevado a cabo fue la incorporación de la prospectiva territorial como fase previa a la planificación programática del territorio. En ambas experiencias, la fase de prospectiva territorial generó un espacio de intercambio y construcción colectiva de conocimiento a partir del uso de distintas técnicas y procedimientos.

Teniendo en cuenta la arista de participación social como eje estructurador de la construcción del conocimiento, en este trabajo retomaremos las entrevistas semiestructuradas realizadas a sujetos sociales, involucrados en los estudios de prospectiva territorial realizados.

### **1. Apropiación social de la prospectiva territorial en la arena política**

Los sujetos sociales entrevistados destacan el proceso de apropiación social y política que los tomadores de decisiones del municipio, como así también las instituciones han realizado de los “productos de la prospectiva”. Por un lado, el sentido de apropiación queda expresado en los dichos de los gobernantes recientemente electos en el municipio; *“Y lo tomaron, porque vos después lo veías en los discursos, en las campañas, y bueno. Yo ya sé que ellos saben cómo ha sido un poco el proceso o las conclusiones, las etapas o los escenarios o cómo se debe planificar de ahora en más”* (Gestora municipal). Este relato advierte sobre la relevancia político-estratégica de los procesos de ordenamiento y de prospectiva territorial; en tanto ejercicios colectivos que pueden servir para la formulación de programas políticos de gestión y de gobierno.

Por otro lado, los entrevistados destacan que estas herramientas contribuyen a planificar el día a día, pautando elementos estratégicos en las agendas políticas para la gestión del territorio.

Esto es posible si se produce efectivamente el proceso de apropiación política por parte de los gobiernos municipales; en el caso de la experiencia piloto del Departamento de Tunuyán, las instituciones participantes comprendieron que: *“quien podía realmente llegar a implementar el estudio de prospectiva era el poder ejecutivo, en este caso el municipio, y mucho más el poder legislativo, el Honorable Concejo Deliberante”*. (Representante del INTA).

Por ello, en la experiencia de Tunuyán se comprendió la complejidad que tienen los procesos de construcción de escenarios territoriales liderados o validados por quienes toman las decisiones políticas

sobre la gestión del territorio: *“El municipio estuvo involucrado, en otros lados no se ha dado esto. Comprendió la idea y se involucró desde el primer momento. Eso me parece que es una de las cosas importantes que permitió llegar a un resultado”*. (Representante del INTA).

En este sentido, los escenarios territoriales guardan una potencia estratégica para la toma de decisiones, tal como destaca uno de los informantes: *“el municipio es el que de alguna manera termina diciendo si esto le sirve o no le sirve, o realmente el que pone el apoyo concreto”* (Representante del IDR). Sin embargo, es necesario explorar y avanzar en acercar los escenarios a la decisión cotidiana de la gestión.

## 2. Capacidades que se construyen en las instituciones

Es posible destacar en los relatos el interés que ha despertado la prospectiva para los integrantes de las instituciones participantes del proceso. Lo más interesante reside en que se produce un “cambio de perspectiva”, un reconocimiento de la dimensión del futuro en la praxis cotidiana de las instituciones. La motivación de los miembros de determinadas instituciones por construir una visión prospectiva se pone en evidencia ante la inquietud “espontánea” de asistir a eventos de formación académica que brinden bases para construir una práctica institucional que incorpore la dimensión de futuro:

*“El fin de semestre pasado, hicieron un curso de prospectiva en la Universidad, al que yo no pude ir, pero del INTA de acá, de La Consulta fueron como diez y nadie les dijo que fueran, digamos, a mí simplemente me llegó la invitación, la difundí y nada más; y todos venían a decir queremos ir, incluso algunos que a mí no se me hubiera ocurrido tres cuatro años atrás que podían tener ese interés viste”* (Representante del INTA).

*“Se visualiza un cambio de paradigma que se internaliza en las instituciones participantes de estas experiencias: “Hoy me parece que habría un caldo distinto, hay un caldo distinto para mirar con algún enfoque prospectivo algunas cuestiones propias de la institución”* (Representante del INTA).

La expresión un “caldo distinto para mirar” afirma el sentido de apropiación institucional de la visión estratégica de la prospectiva. Esta mirada trasciende la mirada territorial, se traslada hacia otras problemáticas en las que intervienen las instituciones.

En los relatos de los entrevistados se significa especialmente el aporte de la prospectiva territorial para complejizar la mirada sobre la planificación y ordenamiento territorial:

*“Para nuestros procesos de ordenamiento, en las experiencias que estamos trabajando actualmente nosotros proponemos realizar también en la etapa final esta tarea de la prospectiva. Porque si bien nosotros podríamos seguir con nuestra técnica antigua o por lo menos hasta este momento lo que se conocía, la prospectiva es nueva y es mucho más amplia, tiene muchas herramientas que se pueden aplicar a muchos procesos que nos enriquecen en distintas etapas. Entonces creemos muy conveniente que se pueda reproducir esto. No solamente en este proceso sino en otros procesos”* (Representante del IDR).

## 3. Capacidades nuevas y viejas en el territorio

Ambas experiencias se plantearon como objetivo ser “prueba piloto” de metodologías para la planificación (que luego pueden servir a incentivar otros procesos de ordenamiento territorial):

*“Queríamos que aunque sea quedara algún antecedente, que quedara algo que después se pudiera decir, esto hay que mejorarlo, hay que seguirlo, sabemos que va hacer falta más tiempo. Pero sabíamos que nosotros como institución a pesar de la articulación, a pesar de que seguimos trabajando con las mismas instituciones, incluso con la misma gente, no lo íbamos a lograr. Porque después cada institución entra en su vorágine diaria, en sus limitaciones presupuestaria diarias. Yo creo que en algún aspecto, repasando las partes positivas, ese que era uno de los objetivos de este convenio, yo creo que se cumplió, quedó mucha capacidad instalada en el territorio”* (Representante del INTA).

Asimismo estos proyectos se plantearon la relevancia de generar nuevas capacidades de gestión territorial y también el fortalecimiento de las existentes:

*“Lo que rescato como una cuestión positiva es que quedó mucho recurso humano instalado, capacitado en el territorio. Se logró instalar hoy día en el Valle de Uco la terminología de ordenamiento territorial y el tema del trabajo prospectivo, (...) Hoy día a la gente le sigue sonando raro pero ya lo escucha, lo sabe, tiene otra visión. Y quedó en los municipios gente que tiene capacidad de aportar en determinadas cuestiones para poder construir en otro momento si es necesario. O sea todo un efecto positivo, y nosotros sabíamos de las limitaciones, sabíamos el término que tenía, el tiempo, el plazo”* (Representante del INTA).

En este sentido, los entrevistados reconocen que los aprendizajes se cimientan como prueba y error, dejando una red de articulación valiosa entre instituciones que configuran el territorio. Esto se articula en un capital social, en un conjunto de relaciones sociales que en la actualidad se efectivizan en la puesta en marcha de diversas acciones institucionales: *“El recurso humano cambió o interpretó que hay otra forma de trabajar y eso nos enriqueció, nos sirvió muchísimo para seguir trabajando con la misma gente en otros ámbitos”*. (Representante del IDR).

#### **4. La prospectiva promovió la construcción de conocimientos interdisciplinarios**

El diálogo de conocimientos provenientes de diversas disciplinas es especialmente valorado por los sujetos sociales que participaron de las experiencias. Los talleres en prospectiva territorial significaron la posibilidad de intercambiar posiciones, conceptos, visiones respecto de la dinámica del territorio. Algunas expresiones como “reelaborar nuestro pensamiento”, “ida y vuelta”, “visiones por ahí encontradas”; advierten sobre la capacidad transformadora del proceso de producción de conocimiento, que implican repensar los propios alcances y límites de los saberes disciplinares, y a su vez, reflexionar sobre la práctica institucional en el territorio en cuestión: *“Me pareció a mí que las discusiones fueron riquísimas porque las visiones eran por ahí totalmente encontradas, totalmente en sentido del origen profesional, vistas de dos lados distintos pero se vivió con consenso y de una forma muy participativa”* (Representante del INTA).

Asimismo, uno de los entrevistados plantea un contraste en las fases de planificación y ordenamiento respecto al proceso de construcción del conocimiento:

*“En el diagnóstico fue difícil llegar a un acuerdo entre todas las profesiones que estábamos formando parte de este equipo, para poder nombrar o para poder definir algunos términos básicos (...) en cambio al incorporar la prospectiva el equipo se unió más; lo bueno que tiene (la prospectiva) es que se trabaja en equipo y de alguna manera todos se sienten o nos sentimos obligados a trabajar de manera unida. También nos impulsa a intercambiar las opiniones que estamos teniendo sobre esto, volver a ese diagnóstico para poder reelaborar nuestro pensamiento y para poder hacer el estudio. Entonces es un proceso de ida y vuelta, muy cercano y que permitió crear fuertes lazos laborales en pos del grupo.”* (Representante del IDR).

*“Si puedes reconocer la dinámica de trabajo de todos lo que participaban, ésta cambió mucho cuando se incorporó la prospectiva respecto a cómo trabajaban antes como grupo. Llegamos a conformar un equipo multidisciplinar e incorporamos la prospectiva con ese grupo ya formado, que tenía una relación anterior y que se convirtió en estrecha porque los talleres solían ser semanales, se requería que la gente pusiese, trabajase y preparase incluso cosas para ir definiendo por partes. Entonces el equipo era un equipo que englobaba bastantes disciplinas. No todos eran agrónomos, no todos eran sociólogos, no todos eran ingenieros ni geólogos.”* (Representante de FAO).

Esto plantea la potencialidad de la prospectiva para consolidar miradas comunes, colaborativas respecto de la concepción e intervención sobre el territorio. Se visualiza la relevancia de este integrar el trabajo en grupo en la fase de prospectiva; una mirada disciplinar, un saber, una vivencia, es fundamental para los ejercicios de imaginación creativa colectiva que propone la prospectiva territorial.

## 5. Inquietudes sobre la ampliación de la participación de los actores sociales

Uno de los desafíos que se presenta recurrentemente en los relatos de los entrevistados es la necesidad de repensar los límites y alcances de los espacios de participación que se generaron en las experiencias de Mendoza. Por un lado, la importancia de contar con el compromiso de los sujetos involucrados en la gestión del territorio; inclusive se sugiere que sea obligatorio para los directores de áreas: *“Sí, tal vez lo haría con más participación, más organizado, con más talleres o más reuniones. Que se debata más (...), que estén todos los directores, que sea obligatoria la participación de todos los directores de todas las áreas”* (Representante de la Municipalidad).

En este mismo sentido, se destaca la importancia de garantizar la convocatoria de todos los sectores que intervienen en el territorio al momento de reflexionar sobre el futuro; según los entrevistados esto garantiza la democratización de voces y problemas: *“Entonces insistir de alguna manera en función de las posibilidades en que haya un mínimo de personas o de referentes de distintas áreas, médicos, docentes. A lo mejor eso puede sumar o garantizar que haya gente de distintas áreas. No sé, eso como propuesta me parece que se puede hacer.”* (Representante de los Vecinos Autoconvocados de Tupungato).

Se destaca que para ambas experiencias de prospectiva territorial (cada una con ciertas especificidades) contaron con una participación ampliada a los ciudadanos y ciudadanas de los distintos distritos al momento de construir un diagnóstico sobre el territorio; pero al momento de construir los escenarios territoriales futuros la participación se redujo a los espacios institucionales (Tupungato integró a las organizaciones sociales interesadas) y en determinados momentos, al concejo deliberante y gabinete de intendencia.

*“Al principio la participación era mucho más amplia y después se fue reduciendo, recortando. En un punto se puso en discusión si realmente tenía sentido participar porque no se estaba representando a la comunidad. Yo creo que eso depende nada más de la voluntad política y de alguna estrategia seria, porque cuando se convoca a la gente, la gente participa. Si creo que a pesar de dificultades que hubo, la voluntad por participar va a estar disponible siempre, a nivel institucional, de la comunidad y de las organizaciones sociales. Hay como una cámara empresarial y un montón de otros actores que no estuvieron presentes, que digamos, representan proyectos de desarrollo territorial y proyectos políticos intensos, tradicionales, potentes”.* (Representante del IES).

Si bien existe un reconocimiento respecto de las limitaciones de la estrategia de participación al momento de avanzar en los escenarios territoriales, algunos informantes destacan que la fase de diagnóstico que contó con un proceso de participación de las ciudadanas y ciudadanos del distrito, sirvió como *“molde”*, base para la participación interinstitucional-técnica en la fase de prospectiva territorial. Se significa en los relatos el fuerte compromiso de *“poner ahí lo que había dicho la gente”*. *“Quienes incorporamos la mirada prospectiva sentíamos una fuerte obligación de poner ahí lo que había dicho la gente antes, lo que habían expresado en la etapa anterior (...) uno participaba con lo que había dicho o lo que pensaba la gente que había participado en las otras etapas (...)”* (Representante del INTA).

Algunos entrevistados señalan como desafío y aprendizaje para próximas experiencias, la necesidad de planificar tiempos y espacios para instancias de *“devolución”*, intercambio con *“la gente en territorio”*. Lo que se pone en juego aquí es lo que uno de los informantes denomina como *“empoderamiento de la gente”*; es decir, generar las condiciones para que *“la gente del territorio”* sean protagonistas, sujetos activos de soñar su mañana deseado, su futuro apuesta, eso brinda herramientas, y recoge el poder transformador no sólo de las instituciones del territorio sino de todos los sujetos que lo habitan.

*“Pero si me parece que lo que quedamos debiendo y siempre me quedé con el sabor amargo y con un reclamo sentido de la gente, es que no hubo una devolución (...), haberles dicho mira esto es lo que nosotros pensamos de lo que ustedes nos entregaron, nosotros hemos podido rescatar esto, creemos que estas son las problemáticas que visualizamos, creemos que éstas van a ser las temáticas que van a ser más fáciles de transformar, éstas van a ser las más difíciles. Con esto se habría logrado el verdadero*

*empoderamiento de la gente y eso requería un poquito más de tiempo para hacer una devolución, y de esa devolución descargar cosas que hubieran quedado en el tintero”* (Representante del INTA).

*“La deficiencia fue esa, esta etapa requería participación y trabajo simultáneo con el equipo experto, lo que le hubiese dado otra visión, otra perspectiva, pero deberíamos habernos dado el tiempo, o el proyecto debería haber contemplado los tiempos para hacer esto más participativo con la gente en el territorio”* (Representante del INTA).

Se plantea por último el desafío de encontrar la estrategia de trabajo con aquellos sectores empresariales que tienen relevante injerencia en la producción y gestión del territorio en estas experiencias.

## **6. Relevancia de los ejercicios de prospectiva territorial para el ordenamiento territorial**

En este apartado, los actores entrevistados sugieren el uso de la prospectiva territorial en los procesos de planificación y ordenamiento. Por un lado, se valora la posibilidad de proyección de la dinámica del territorio en clave futura, haciendo uso de métodos y técnicas que dan rigurosidad a los “productos” obtenidos:

*“No podemos planificar si no sabemos hacia dónde queremos ir, cuáles son nuestros objetivos, cómo queremos que sea nuestro futuro. Pero bueno, el tema se plantea en la prospectiva; me sorprendió gratamente el trabajo que realmente se planteaba ahí, el tema de plantear el futuro, la generación de escenarios probables, ver lo que es más favorable o menos favorable.”* (Representante de FAO).

Asimismo, la prospectiva puede contribuir a la priorización de procesos y problemáticas que requieren de una efectiva solución por parte de los sujetos políticos e institucionales del territorio: *“La prospectiva me iba mostrando los distintos escenarios, me iba mostrando algunos puntos de la planificación o sea de las cosas que se iban tomando como más importantes. (...) Ves más en profundidad las cosas. Entonces cuando haces un análisis de prioridades, es mucho más fácil gestionar.”*

(Representante de la Municipalidad).

*“Yo recomiendo fuertemente la utilización o la inclusión de la prospectiva en todos los procesos de ordenamiento, de planificación territorial, porque justamente dentro de las etapas de elaboración de este proceso, la prospectiva utiliza distintas técnicas o ejercicios que nos permiten ver cuáles son los procesos, por ejemplo, críticos, qué es lo urgente de solucionar, qué es lo que se quiere, ya sea el gobierno local o de la provincia, el país o la sociedad, a lo que se tienen que apuntar todas las políticas, con todas las acciones a resolver.”* (Representante del INTA).

Se significa la posibilidad de profundizar en los problemas del territorio en su comprensión histórica, de modo que las técnicas exigen revisar el diagnóstico producido, ajustar sus falencias para que se adecuen a las necesidades de información que requiere debatir y construir un modelo territorial futuro: *“En la prospectiva por ahí nos dimos cuenta de algunas falencias de análisis diagnóstico que tal vez no supimos elaborar o buscar la metodología adecuada.”* (Representante del IDR).

Se plantea la importancia de planificar la fase de prospectiva al momento de comenzar las experiencias de ordenamiento territorial; asimismo se significa la validez científica del conocimiento que se produce desde la prospectiva territorial:

*“Entonces, al no incorporar la prospectiva antes de iniciar el proceso, este pierde validez porque se plantea sin saber cómo va a afectar al futuro. La prospectiva es una pata fundamental que hace falta incorporar antes de plantearse el proceso (de planificación territorial), para ver escenarios futuros, líneas futuras de la dinámica territorial. (...) La prospectiva se podría tratar de una manera bastante técnica o científica no como algo muy voluble”* (Representante de FAO).

## F. Reflexiones finales

Los sujetos sociales que transitaron la experiencia de ordenamiento y prospectiva territorial, plantean un “*cambio en la perspectiva*” en distintos planos:

**Plano epistemológico y teórico:** en los relatos encontramos la apropiación de una mirada de la realidad del territorio que plantea la dimensión del futuro para el abordaje conceptual de los procesos territoriales que inciden al momento de planificar. Se destaca la integración de nuevos conceptos como: “ordenamiento”, “procesos”, “invariantes estratégicas” y “escenarios territoriales”, que complejizan la mirada sobre el territorio.

Otro elemento clave es el componente del aprendizaje interdisciplinario y transdisciplinar, es decir, la significación atribuida por los entrevistados al diálogo entre disciplinas, a la necesidad de construir marcos de referencia conceptuales comunes (preguntas comunes) para abordar la complejidad del presente y futuro del territorio.

**Plano metodológico:** lo anterior plantea desafíos metodológicos para el abordaje de la fase prospectiva previa al momento de la “planificación”. Los sujetos sociales entrevistados plantean la innovación metodológica en métodos y técnicas para construir escenarios territoriales que aporten insumos fundamentales para el momento de la planificación de líneas estratégicas, planes, programas y proyectos de intervención territorial.

**Plano político:** se plantea una dimensión política estratégica de los aportes de los estudios colectivos de la prospectiva territorial. Aquí los procesos de construcción colectiva de conocimiento del pasado-presente-futuro promueven diálogos, interacciones, conversaciones estratégicas sobre el modelo de desarrollo territorial deseado por los sujetos.

Aún queda mucho trabajo por avanzar en la ampliación de las instancias de participación social donde se construye el escenario territorial deseado; es decir, hacer de estos espacios de conversación social estratégica del futuro, espacios de democratización de decisiones, y empoderamiento de todos los sujetos sociales.

Los sujetos sociales también plantean una serie de desafíos para avanzar en una práctica de la prospectiva territorial más comprometida social y políticamente. Por un lado, se plantea la importancia de profundizar en métodos y técnicas para debatir el futuro del territorio que articulen con la fase de planificación de manera más orgánica. Es decir, brindar viabilidad política a los escenarios territoriales construidos; que sirvan no sólo como ejercicios colectivos creativos e intelectuales sino que también sirvan para la gestión cotidiana del territorio.

Por otro lado, se destacan las limitaciones de los procesos de participación social que luego del diagnóstico “participativo”, validado por las comunidades del territorio, al momento de dar el paso hacia la prospectiva territorial, la participación se reduce principalmente al ámbito de los “expertos”, cuadros técnicos que producen conocimiento, y el resto de los sujetos sociales ocupan un rol en la validación de ese conocimiento.

Estos aprendizajes se convierten en desafíos también para quienes asumimos la tarea de facilitar la construcción social del futuro. Se nos presenta la encrucijada de construir una práctica comprometida con la construcción social, democrática y participativa del conocimiento, junto a un proceso de rigurosidad y validez científica de los mal llamados “productos”.

Proponemos avanzar en propuestas metodológicas que expliciten sus supuestos ontológicos, epistemológicos, teóricos y políticos como práctica de honestidad científica, en un lenguaje claro y dirigido principalmente hacia los participantes y, como compromiso social con las comunidades con las que trabajamos.

## Bibliografía

- Basagoiti, M. & Bru, P. 2002: "Mira quién habla": El trabajo con grupos en la I.A.P. En T. Villasante & M. Montañés (Coord.), *La investigación social participativa, construyendo ciudadanía*. Madrid: El Viejo Topo.
- Berger, G. 1964: *Phénoménologie du temps et prospective*, Paris: Presses Universitaires de France.
- Bohm, D. 1997: *Sobre el diálogo*. Barcelona, España: Kairós.
- De Castro, F.; Hogenboom, B.; Baud, M. 2016. "Gobernanza ambiental en América Latina en la encrucijada". En "Gobernanza ambiental en América Latina", De Castro, Hogenboom y Baud (Coord.), Clacso, Buenos Aires.
- Elverdin, J. y otros, 2014: *Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios: documento base y estructura organizativa*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones INTA.
- Gallopín, G.C. 2006: *Los Indicadores de Desarrollo Sostenible: aspectos conceptuales y metodológicos*. FODEPAL. Santiago de Chile.
- Godet, M., 2000: *La caja de herramientas de la prospectiva estratégica*. GERPA, España.
- Haesbaert, R. 2002. *Territorios Alternativos*. Editora da Universidade Federal Fluminense: CONTEXTO, Sao Paulo, 173. Pp.
- Madoery, O., 2002: *Actores territoriales y política de desarrollo endógeno*. Revista APORTES para el Estado y la Administración Gubernamental, Buenos Aires.
- Mayntz, R., 2000: "Nuevos desafíos de la teoría de 'governance' ". *Instituciones y Desarrollo* 7, España.
- Ministerio de Planificación, 2005: *Prospectiva y construcción de escenarios para el desarrollo territorial*, Chile.
- Morín, E. 2000: *Introducción al pensamiento complejo*. Gedisa. Barcelona.
- Mussetta, P. 2014: *Instituciones y recursos hídricos: aportes conceptuales para una práctica política congruente con las necesidades locales*, Revista Mundo Agrario, vol. 15, no 28, abril.
- Porto Gonçalves, W., 2002: "Da geografiás geo-grafias: um mundo em busca de novas territorialidades", en Ceceña, A. E. y Sader, E. (Coord.) *La guerra infinita. Hegemonía y terror mundial*, CLACSO, Buenos Aires.
- PROCISUR, 2012: "El Rol de los Territorios en los INIAs del Cono Sur en un marco de Innovación y Desarrollo." *Plataforma Regional Innovaciones Institucionales para el Desarrollo (PRINIDES)*. Buenos Aires (en prensa).
- Santos, B. de S., 2009: *Una epistemología del Sur. La reinención del conocimiento y la emancipación social*. Siglo XXI. México.
- Vilar, S., 1997: *La nueva racionalidad. Comprender la complejidad con métodos transdisciplinarios*. Barcelona: Editorial Kairós, S.A.
- Vitale, J., Medalla A. y Barrientos J., 2015: "La prospectiva en Argentina: enfoques y aplicaciones en Mendoza" en Aceituno, P. *Prospectiva. Estratégica. Historia, Desarrollo y Experiencias en América del Sur*. Ediciones Universidad Tecnológica Metropolitana. Santiago de Chile.