

DOCUMENTO DE TRABAJO N°169

SEPTIEMBRE DE 2018

PlanificACCIÓN para el desarrollo integral de ciudades

GABRIEL LANFRANCHI | MELINA NACKE |
JUAN IGNACIO DUARTE | DIEGO DELEERSNYDER

El Programa de Ciudades de CIPPEC presenta un enfoque innovador orientado al desarrollo integral de las ciudades, promoviendo ciudades más equitativas, resilientes, inteligentes y con mejor gobernanza metropolitana.

Índice

Resumen ejecutivo.....	5
Introducción.....	6
1. Estrategias de planificación de ciudades.....	8
La planificACCIÓN	9
2. Metodología de la planificACCIÓN	13
Etapa I. Diagnóstico.....	13
Etapa II. Selección de proyectos.....	21
Etapa III. Ejecución de proyecto.....	23
Etapa IV: Creación de la estrategia de desarrollo para el aglomerado.....	24
3. Implementación de la planificACCIÓN.....	25
El caso de Puerto Madryn.....	25
El caso del área metropolitana de Mendoza	35
El caso de Gran Catamarca	43
El caso del área metropolitana de Resistencia	47
El caso del área metropolitana de Córdoba.....	51
Conclusiones.....	57
Anexos.....	58
Bibliografía.....	71
Acerca de los autores	73

Índice de gráficos, mapas y tablas

Tabla 1. Etapas de la planificACCIÓN	11
Mapa 1: Análisis del ADN Urbano en 3 de Febrero, Buenos Aires (2001)	19
Gráfico 1. Metodología de scrum management en el marco de la planificACCIÓN.....	23
Gráfico 2. Cronograma de implementación de la planificACCIÓN en cinco áreas metropolitanas argentinas, 2017 - agosto 2018	25
Gráfico 3. Mapeo de actores en Puerto Madryn	26
Gráfico 4. Porcentaje de líderes locales por representación sectorial en Puerto Madryn	27
Tabla 2. Análisis histórico del desarrollo urbano de Puerto Madryn.....	27
Mapa 2. Análisis de la expansión urbana de Puerto Madryn.....	29
Gráfico 5. Representación del modelo de ciudad al que aspira Puerto Madryn	30
Tabla 3. Propuesta de creación de un banco municipal de tierras e inmuebles en Puerto Madryn.....	31
Tabla 4. Propuesta de creación y potenciamiento de circuitos turísticos no tradicionales en Puerto Madryn	31
Tabla 5. Proyecto de creación de un banco municipal de tierras e inmuebles y ensanche Sur en Puerto Madryn	33
Tabla 6. Proyecto de creación de plataforma web interactiva para potenciar la oferta turística existente y posicionar a Puerto Madryn como destino turístico inteligente.....	34
Gráfico 6. Mapeo de actores del área metropolitana de Mendoza.....	35
Gráfico 7. Porcentaje de líderes locales por representación sectorial en el área metropolitana de Mendoza	36
Tabla 7. Análisis histórico del desarrollo urbano del área metropolitana de Mendoza .	37
Mapa 3. Análisis de la expansión urbana del área metropolitana de Mendoza	38
Gráfico 8. Representación del modelo de ciudad al que aspira el área metropolitana de Mendoza	39
Tabla 8. Propuesta de creación de desarrolladora de proyectos de economía social en el área metropolitana de Mendoza.....	40
Tabla 9. Propuesta de mixtura urbana en el área metropolitana de Mendoza	40
Tabla 10. Proyecto de creación de desarrolladora de proyectos de la economía social en el área metropolitana de Mendoza	41
Tabla 11. Proyecto de mixtura social en el área metropolitana de Mendoza	42
Gráfico 9. Mapeo de actores de Gran Catamarca	43
Gráfico 10. Porcentaje de líderes locales por representación sectorial en Gran Catamarca	44
Tabla 12. Análisis histórico del desarrollo urbano de Gran Catamarca	44
Mapa 4. Análisis de la expansión urbana de Gran Catamarca	46

Gráfico 11. Representación del modelo de ciudad al que aspira Gran Catamarca.....	47
Gráfico 12. Mapeo de actores del área metropolitana de Resistencia	48
Gráfico 13. Porcentaje de líderes locales por representación sectorial en el área metropolitana de Resistencia.....	48
Tabla 13. Análisis histórico del desarrollo urbano del área metropolitana de Resistencia	49
Mapa 5. Análisis de la expansión urbana del área metropolitana de Resistencia.....	50
Gráfico 14. Representación del modelo de ciudad al que aspira el área metropolitana de Resistencia.....	51
Gráfico 15. Mapeo de actores del área metropolitana de Córdoba.....	52
Gráfico 16. Porcentaje de líderes locales por representación sectorial en el área metropolitana de Córdoba.....	52
Tabla 14. Análisis histórico del desarrollo urbano del área metropolitana de Córdoba.....	53
Mapa 6. Análisis de la expansión urbana del área metropolitana de Córdoba.....	54
Gráfico 17. Representación del modelo de ciudad al que aspira el área metropolitana de Córdoba.....	55

Resumen ejecutivo

La mayoría de las ciudades argentinas cuentan con documentos de planificación que analizan y regulan el crecimiento y desarrollo de los aglomerados. Ahora bien, estas planificaciones no siempre se traducen en acciones concretas o no se implementan efectivamente en el territorio. Esto exige pensar nuevas estrategias de planificación urbana y generar nuevos métodos de abordaje que superen la etapa de diseño y aseguren la implementación de los proyectos.

La planificACCIÓN es una propuesta metodológica de planificación urbana que busca ser superadora de la planificación urbana tradicional. Es una herramienta elaborada por CIPPEC para tomadores de decisiones del sector público, privado, académico y de la sociedad civil, que tiene como principal objetivo asociar la planificación a la acción.

La metodología de la planificACCIÓN está compuesta por cuatro etapas:

- I. Diagnóstico de la realidad del aglomerado urbano a partir de entrevistas de percepción, análisis de documentación existente, datos de expansión urbana y crecimiento territorial, y relevamiento de las capacidades de resiliencia y gestión del riesgo.
- II. Selección de dos proyectos prioritarios en base a las problemáticas de mayor relevancia identificadas en el aglomerado, co-creados por los actores locales en base a sus conocimientos y recursos.
- III. Implementación de un proyecto definido en una mesa de trabajo conformada por líderes locales.
- IV. Creación por parte de CIPPEC de una estrategia de desarrollo integral para el aglomerado.

La primera experiencia de aplicación de la planificACCIÓN se realizó en el año 2016 en Bahía Blanca. Actualmente la planificACCIÓN se está implementando en cinco áreas metropolitanas argentinas: Puerto Madryn en la Patagonia; el área metropolitana de Mendoza en Cuyo; Gran Catamarca en la región Noroeste (NOA); el área metropolitana de Resistencia en Noreste (NEA); y el área metropolitana de Córdoba en la región Centro. Las áreas metropolitanas fueron seleccionadas a través un concurso y con un criterio de representación regional.

Esta primera experiencia demuestra que empoderar a actores sociales, promover lógicas de coordinación interjurisdiccional e intersectorial y construir consensos sobre la base de conocimiento existente, genera dinámicas de planificación que se traducen en acciones concretas en el corto y mediano plazo, y que pueden prolongarse en el largo plazo. De esta manera, la planificACCIÓN permite superar las dificultades que la planificación tradicional puede acarrear en el desarrollo sustentable de los aglomerados urbanos, al mismo tiempo que empodera y compromete al colectivo social en la definición de las decisiones públicas.

Introducción

La complejidad y diversidad de los procesos, conocimientos, valores y recursos con que cuentan las ciudades ponen en juego su capacidad de planificación y gestión. Frente a este escenario, la toma de decisión pública demanda nuevos abordajes que atiendan temáticas complejizadas por la vinculación de un mayor número de actores sociales.

Uno de los grandes desafíos que enfrentan las ciudades argentinas es definir cómo van a crecer en los próximos años, articulando las necesidades de los diferentes actores urbanos, visualizando sus expectativas y promoviendo un desarrollo social, económico y ambientalmente sostenible.

Definir un modelo de desarrollo demanda, ante todo, coordinar las visiones de los diversos sectores que componen la ciudad, fortaleciendo los liderazgos urbanos. Así, la planificación necesita transformarse en un proceso de desarrollo consensuado, con activa participación de los distintos actores locales.

El Programa de Ciudades de CIPPEC impulsa el Desarrollo Integral de Ciudades (DeIC) como un enfoque innovador que promueve la articulación intersectorial, interjurisdiccional e interdisciplinar en el territorio. El DeIC otorga un lugar primordial a la planificación para la acción, a través de una metodología que favorece el diagnóstico articulado, basado en información cualitativa, cuantitativa y perceptiva de parte de los líderes locales. Asimismo, el DeIC se apoya y pone en valor los diagnósticos y estudios pre-existentes e incorpora el análisis de la dimensión territorial (Lanfranchi, 2017).

De esta manera, el DeIC pretende ser un aporte al trabajo de construcción y empoderamiento del ecosistema urbano, fortaleciendo la capacidad de los líderes para impulsar políticas públicas en las ciudades e incidir en la producción del espacio urbano. En este contexto, la participación de la ciudadanía en las definiciones sobre las cuestiones públicas, así como sobre el tipo de abordaje que recibirán los problemas, no solo democratiza la toma de decisión, sino también refuerza el ejercicio ciudadano.

El objetivo del DeIC es mejorar la equidad en las ciudades, promover procesos que incrementen la resiliencia urbana, propiciar el empleo de las nuevas tecnologías en la gestión urbana y fortalecer la gobernanza metropolitana (Lanfranchi, 2017).

La planificACCIÓN es una metodología de trabajo que sintetiza los procesos de planificación sumando a la acción, en el marco del DeIC. La misma se encuadra en el proyecto de Planes de Desarrollo Integral y Modelos de Economía Colaborativa en los grandes aglomerados argentinos que el Programa de Ciudades de CIPPEC lleva adelante junto con BID-FOMIN y el Ministerio de Producción de la Nación hasta el año 2020.

La planificACCIÓN aborda un doble desafío: por un lado, busca aportar a la definición general del rumbo del desarrollo de las ciudades, y por el otro pretende

intervenir en su evolución, junto a otras fuerzas sociales y comunitarias que actúan en el territorio.

La planificACCIÓN incorpora a la discusión a actores sociales que cuentan con diferentes grados de poder sobre la resolución de los problemas públicos, y promueve asociaciones público-privadas que mejoran la planificación y ejecución de políticas públicas en el largo plazo.

En los territorios en los que se ha comenzado a aplicar, se espera que la PlanificACCIÓN:

- ➔ Amplíe el campo de conocimiento sobre el aglomerado, generando evidencia empírica e identificando los desafíos institucionales, económicos, sociales y/o ambientales que se presentan para el desarrollo del área.
- ➔ Promueva el diálogo y las redes de trabajo entre los principales referentes del aglomerado, consolidando la cooperación y el compromiso del ecosistema de líderes locales.
- ➔ Impulse proyectos que generen impactos en el área metropolitana, basados en la innovación y el espíritu emprendedor.
- ➔ Potencie las líneas de política pública municipales que fomenten la equidad, el crecimiento urbano sostenible, la resiliencia urbana, el empleo de nuevas tecnologías y la gobernanza metropolitana.

El documento a continuación presenta, en primer lugar, una contextualización de la planificación urbana y estrategias de abordaje para el desarrollo de las ciudades. En segundo lugar, analiza las ventajas de la planificACCIÓN y presenta su metodología de implementación. En tercer lugar, aborda el proceso de implementación de la planificACCIÓN en cinco aglomerados argentinos, destacando sus principales resultados. Por último, presenta breves reflexiones finales sobre la experiencia.

1. Estrategias de planificación de ciudades

La planificación como herramienta para la gestión de las ciudades surge a finales del siglo XX con el objetivo de dar respuesta a situaciones urbanas problemáticas. En sus inicios se propone como un instrumento de reacción, para luego entenderlo en su carácter de anticipador en un marco de gestión urbana proactiva (Borja y Castells, 1998).

El crecimiento urbano actual demanda la definición de estrategias de abordaje que atiendan los problemas de manera integral y articulada. El desarrollo tecnológico de la comunicación e información genera nuevas y mayores demandas ciudadanas, así como acerca a los actores sociales e institucionales.

En este contexto, la planificación de las ciudades funciona articulando las expectativas de desarrollo con las herramientas disponibles para alcanzarlo. La planificación de los aglomerados permite establecer estándares para mejorar la calidad de vida urbana, los niveles de productividad y la equidad. Sin embargo, el éxito de dicha planificación estará determinado por la efectiva capacidad de implementar las acciones definidas en las etapas diagnóstica y propositiva.

El PNUD (2009) establece que la planificación es una manera de lograr consensos y compromisos entre las partes involucradas en las políticas públicas locales. Además, la planificación permite motivar acciones y movilizar recursos, establecer las alianzas necesarias para lograr los resultados, asignar responsabilidades y determinar indicadores de desempeño para el seguimiento y la evaluación.

La planificación demanda, en primer lugar, definir el punto de partida, en segundo lugar, busca establecer el horizonte que se quiere alcanzar, para luego generar las estrategias de acción (Lira, 2006).

Lira (2006) también remarca que cuando la planificación urbana incluye a la ciudadanía, además del impacto institucional-organizacional, logra un impacto democrático-participativo. De esta manera se incorpora la perspectiva de los actores locales a la definición de las políticas públicas y mejora el ejercicio de los derechos ciudadanos.

En el contexto actual de crecimiento demográfico, aumento del uso del suelo, concentración de las actividades económicas, aumento de las interacciones sociales y culturales, y metropolización de la gestión de las ciudades, la planificación permite mejorar la capacidad de gestión, mejorar la capacidad de adaptación al cambio y al entorno, ampliar las respuestas a las demandas ciudadanas, y establecer dinámicas de coordinación, entre otras.

El aumento de la relevancia del rol de las ciudades se evidencia en las definiciones y acuerdos internacionales. La Nueva Agenda Urbana (NAU) firmada por 167 países en el marco de Hábitat III (ONU Hábitat, 2016) es un instrumento que reconoce la necesidad de contar con ciudades más sostenibles, culturalmente diversas, participativas, que cumplan con su función social y respeten la igualdad de género en

pos de resolver las problemáticas históricas de pobreza, desigualdad y degradación ambiental.

En esta misma línea, los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS, 2015) priorizados por Naciones Unidas en la Agenda 2030 son el desarrollo económico-productivo, el desarrollo social y el desarrollo ambiental de los sistemas urbanos y pueden ser tomados como pautas para orientar las políticas públicas urbanas de los próximos años.

En Argentina el crecimiento urbano enfrenta problemas estructurales relacionados al crecimiento disperso, desorganizado y discontinuo, lo que produce aumentos en el consumo de tierra por habitante y encarece la provisión de infraestructura y servicios básicos (Lanfranchi *et al.*, 2018). De igual manera, ONU Hábitat (2016) señala que la presión sobre el suelo y los recursos naturales que las ciudades ejercen actualmente, se traducen en limitaciones de movilidad y acceso a energía, con un consecuente efecto negativo en el desarrollo económico y la eficiencia de los aglomerados urbanos.

Las principales limitaciones de la planificación urbana tradicional están dados por la falta de aplicación de las soluciones propuestas. Esta dificultad puede explicarse como consecuencia de problemas en la articulación y coordinación de los actores intervinientes, falta de información, dificultades en la generación de recursos económicos que permitan llevar las propuestas a la práctica, o primacía del cortoplacismo en las gestiones de gobierno.

En este contexto, el Programa de Ciudades de CIPPEC propone la metodología de la planificACCIÓN como estrategia superadora de la planificación urbana tradicional, la cual permite alcanzar el DeIC en el largo plazo a partir de acciones concretas en el corto y mediano plazo.

El objetivo del DeIC es incidir en la mejora de la equidad en las ciudades, promover procesos que incrementen la resiliencia urbana, propiciar el empleo de las nuevas tecnologías en la gestión urbana y fortalecer la gobernanza metropolitana en las principales urbes de nuestro país y del continente (Lanfranchi, 2017).

La planificACCIÓN

La PlanificACCIÓN es el método de planificación integral de ciudades diseñado y promovido por CIPPEC para el desarrollo de ciudades más inteligentes. Se caracteriza por transformar los procesos tradicionales de planificación urbana, priorizando el diagnóstico perceptivo, el empoderamiento de los líderes locales y la co-creación de proyectos estratégicos, con el fin de fortalecer el capital social en la comunidad, de manera de sentar las bases que sostengan un plan de desarrollo de largo plazo.

La PlanificACCIÓN combina la utilización de estrategias de gestión participativa a lo largo del proceso metodológico: entrevistas individuales, puesta en común con actores sociales, validación colaborativa de resultados, consultas y talleres participativos, así como el desarrollo de proyectos de manera conjunta. Es un proceso virtuoso porque

no parte desde cero, sino que aprovecha los estudios previos, y los complementa con la percepción de los líderes locales, incorporando además indicadores cuantitativos generados por el Laboratorio Urbano Digital (LUD) de CIPPEC. Esto permite la construcción de un diagnóstico expeditivo que conjuga conocimiento de la técnica y del contexto político.

Durante el desarrollo de la planificACCIÓN los líderes locales y los técnicos que coordinan el plan trabajan de manera conjunta. Los actores sociales participan desde el principio aportando su visión, priorizando líneas de acción y construyendo proyectos. Esto aporta legitimidad al proceso y le otorga respaldo social e institucional, al mismo tiempo que incrementa la confianza entre los líderes locales involucrados.

El diagnóstico expeditivo que propone la planificACCIÓN permite otorgarle más tiempo a la construcción de capital social durante la etapa de definición de proyectos. Esto posibilita que se delinee estrategias integrales más adecuadas a las problemáticas locales, contando con la participación efectiva de los actores urbanos. Esta participación desde el inicio es la que permite que el plan sea el resultado de un proceso de acción colectiva, fomentando y posibilitando la conformación de ecosistemas de actores sociales, favoreciendo su empoderamiento como elemento clave que puede brindar continuidad y sostenimiento a las políticas públicas definidas, a través de diversas gestiones de gobierno.

De este modo, agregando una letra a la planificación se cambia el sentido de un proceso crítico para el desarrollo sostenible de nuestras ciudades.

El desarrollo de la planificACCIÓN se lleva a cabo en dos fases divididas en las siguientes etapas de trabajo:

Tabla 1. Etapas de la planificACCIÓN

Fase 1	
Etapa I	<u>Diagnóstico</u> : durante los primeros tres meses se realiza un diagnóstico a partir de entrevistas individuales a líderes locales representantes de los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil. En paralelo se analiza la documentación sobre planificación y gestión urbana con que cuenta el aglomerado, así como datos geográficos cuantitativos existentes y otros contruidos por el LUD. El principal resultado de esta etapa es la definición de las cuestiones problemáticas o relevantes identificadas en el área metropolitana.
Etapa II	<u>Selección de proyectos</u> : en los siguientes tres meses se articula el diagnóstico con el desarrollo de propuestas de solución definidas por los líderes locales en mesas de trabajo semanales asistidas por CIPPEC. Esta etapa tendrá como resultado la definición de dos áreas problemáticas sobre las que se trabajará para establecer posibles soluciones. Se apunta a trabajar sobre propuestas de acción concretas (proyectos prioritarios y factibles). Asimismo la etapa reforzará el énfasis en el involucramiento del ecosistema de actores sociales desde la instancia del diagnóstico, poniendo en común conocimientos y construyendo consensos que permitan el sostenimiento de políticas públicas más allá de las gestiones de gobierno.
Etapa III	<u>Ejecución de proyecto</u> : el segundo semestre de la planificACCIÓN se utiliza para avanzar en la implementación de uno de los proyectos estratégicos definidos en las mesas de trabajo.
Etapa IV	<u>Creación de la estrategia de desarrollo</u> : en paralelo a la realización de las etapas previas, en un plazo que va de seis a doce meses, se construye de manera colaborativa la estrategia de desarrollo integral para el aglomerado.
Fase 2	
Con un ecosistema de actores sociales empoderado durante la fase 1, en esta fase la comunidad implementa el resto de los programas y proyectos definidos en el plan estratégico. La duración dependerá de los plazos establecidos en cada caso y CIPPEC no tendrá, necesariamente, una participación directa.	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2016.

La planificACCIÓN se implementó con éxito en Bahía Blanca durante 2016 y 2017, en donde se definieron dos proyectos, uno vinculado a la resiliencia urbana y el otro vinculado al hábitat. Estos proyectos se encuentran actualmente en fase dos de la planificACCIÓN:

- **Gestión de riesgo para emergencias naturales:** la propuesta consiste en un plan integral de gestión multi-riesgo, que se apoya en la larga tradición que tiene Bahía Blanca en la utilización de la metodología APELL (Concientización y Preparación para Emergencias a Nivel Local, por su sigla en inglés) para el tratamiento del riesgo químico de las plantas de Ingeniero White.
- **Construcción de un corredor verde entre el parque de las esculturas y el puerto en la zona de Ingeniero White:** la propuesta se organizó en tres fases estratégicas, que van desde la regeneración de la Estación Sud y el Bosque Quilmes como espacios públicos de calidad, el desarrollo de un gran parque y propuesta de nuevas urbanizaciones en la zona de la estación Spurr y una reserva ecológica entre la estación de Spurr e Ingeniero White con un plan de manejo participativo.

Por otro lado, las etapas I y II de la planificACCIÓN se encuentran en proceso de aplicación con diferentes grados de avance, en los aglomerados de Puerto Madryn, Mendoza, Catamarca, Resistencia y Córdoba.

El trabajo con estos cinco aglomerados comenzó en 2017 cuando los grandes aglomerados urbanos (GAUs) de Argentina fueron convocados a concursar para ser parte del proyecto de DeIC llevado a cabo por CIPPEC junto con BID- FOMIN y la Secretaría de Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Producción de la Nación. De dicho concurso participaron 22 aglomerados, y la selección se realizó en base a un criterio de representación regional.

2. Metodología de la planificACCIÓN

Como bien se señaló en el apartado anterior, la primera fase de la planificACCIÓN se desarrolla con el acompañamiento de CIPPEC y consta de cuatro etapas, mientras que la segunda es liderada por los actores locales empoderados durante la primera fase.

A continuación se describe la metodología de la planificACCIÓN en profundidad.

Etapas I. Diagnóstico

Esta primera etapa tiene como principal objetivo la identificación de líderes locales, la construcción de un ecosistema de actores del aglomerado representantes de los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil, y la realización de un diagnóstico perceptivo a partir de entrevistas presenciales y encuestas online.

En paralelo, se identifican y revisan los planes, estudios y proyectos existentes en cada aglomerado, con el objetivo de incorporar la información existente y poner en valor los estudios realizados. Asimismo, el LUD realiza una serie de estudios para analizar el crecimiento urbano del aglomerado en los últimos años, que consta de dos partes. Por un lado, se analiza la expansión urbana, qué usos del suelo explican esa expansión y su relación con el crecimiento de la población del aglomerado. Por otro lado, se utiliza la metodología ADN Urbano, que combina los datos de acceso a infraestructura de agua y saneamiento (A), la densidad poblacional (D) y las necesidades básicas insatisfechas (N), de cuya combinación se determinan ocho categorías de calidad del crecimiento urbano.

A ello se suma el Índice de Vulnerabilidad Social a Desastres (IVSD), que permite medir los niveles de riesgo a los que se enfrenta la población de cada aglomerado. Las categorías resultantes definen si el nivel de riesgo al que se expone es muy alto, alto, medio, bajo o muy bajo. La información territorial se cruza luego con la información poblacional, de viviendas y hogares y se establecen los porcentajes de impacto.

El principal resultado del diagnóstico es la identificación de temas y problemas clave, los cuales serán el insumo principal para la segunda etapa de la planificACCIÓN.

A continuación se detallan los pasos de la primera etapa de la planificACCIÓN.

a) Firma del convenio y lanzamiento del proyecto

La firma del convenio entre las autoridades locales y CIPPEC se realiza en los primeros 30 días de iniciado el proyecto.

El evento es de carácter público y además sirve como presentación formal del proyecto a la ciudadanía en general, así como a representantes estratégicos de los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil.

b) Mapeo de actores

El mapa de actores de cada aglomerado tiene como principal resultado la identificación de los líderes locales de los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil que tendrá una participación directa durante la planificACCIÓN.

Para elaborar dicho mapa, el equipo de CIPPEC identifica entre 30 y 60 actores o instituciones locales relevantes para la realización del diagnóstico. El listado es luego acordado con la contraparte local y se los convoca para realizar entrevistas presenciales, así como una encuesta online.

c) Entrevistas presenciales y cuestionario online

Las entrevistas se organizan en rondas separadas por un período de 15 días. Cada ronda tiene una duración de dos días en los que dos integrantes del equipo de CIPPEC entrevistan a los líderes locales. La contraparte local es la encargada de la logística, la organización de la agenda y la convocatoria a los líderes.

Durante estos días se aprovecha para realizar visitas de campo que resultan necesarias para una mayor comprensión del contexto local cuyo desarrollo se busca impulsar. La organización de las visitas está a cargo de la contraparte local.

Las entrevistas de percepción buscan identificar las principales problemáticas y desafíos que enfrentan los aglomerados, según la mirada de los líderes locales, los que son además contrastados con información elaborada por el LUD de CIPPEC y de los estudios previos elaborados en el aglomerado. Asimismo, la instancia sirve para reconocer y recopilar los proyectos emblemáticos en el aglomerado, desarrollados o no, así como construir el vínculo entre los líderes locales y el equipo local y de CIPPEC que desarrollan el proyecto de planificACCIÓN.

Las entrevistas presenciales son semiestructuradas y están organizadas en los siguientes seis ejes estratégicos para el DeIC (el cuestionario de entrevista completo se encuentra disponible en el **Anexo A**):

- Gobierno y sociedad
- Expectativas para la ciudad
- Producción y economía
- Cambio climático
- Inequidad social
- Percepción del crecimiento urbano

Para su codificación y sistematización de las respuestas, se desgraban y resumen cada una de las entrevistas, y posteriormente se buscan tendencias en las respuestas. De esta forma, las entrevistas permiten identificar problemas o temas clave sobre los cuales trabajar.

En simultáneo a este proceso, se envía a los líderes un cuestionario online de opción múltiple que busca complementar la percepción sobre el aglomerado. El principal

objetivo de esta herramienta es recolectar datos adicionales a las entrevistas presenciales y consta de 38 preguntas estructuradas en los siguientes siete ejes temáticos (el cuestionario online se encuentra disponible en el **Anexo B**):

- Políticas gubernamentales
- Hábitat
- Formación emprendedora
- Infraestructura física y de servicios
- Transporte
- Resiliencia urbana
- Realidad local

d) Relevamiento de estudios, planes y proyectos en el aglomerado

Previo al proceso de entrevistas, se realiza una recopilación de las principales investigaciones, diagnósticos y planes existentes en las ciudades.

Luego, durante el período de entrevistas se consulta con los líderes locales acerca de los documentos relevantes en el marco del proyecto.

Los documentos se analizan en profundidad con el objetivo de establecer hitos relevantes en la planificación urbana del aglomerado, así como para utilizar el conocimiento existente. En este punto se remarca la necesidad de construir conocimiento de manera agregada, evitando modelos de planificación duplicados y optimizando el uso de recursos y tiempos.

e) Laboratorio Urbano Digital, ADN Urbano e Índice de Vulnerabilidad Social a Desastres

Como antecedente fundamental para la realización de este relevamiento y la identificación de los problemas urbanos del aglomerado, se realizan dos estudios técnicos a cargo del LUD (expansión urbana y ADN Urbano) y del equipo experto en gestión del riesgo y resiliencia urbana.

En primer lugar, el LUD desarrolla un conjunto de metodologías para capturar, almacenar y procesar datos de múltiples fuentes online, para realizar análisis y comunicar los resultados de forma accesible y atractiva. Para eso se combinan fuentes de datos muy diversas: censos nacionales, imágenes satelitales, contenidos de redes sociales, bases de datos online, entre otras. El objetivo es combinar una mirada urbanística integral con herramientas digitales avanzadas, para entender los aglomerados argentinos.

Desde el LUD también se realiza un estudio de la expansión del área urbanizada y una estimación del déficit habitacional en el aglomerado. Para llevar a cabo el estudio de la expansión urbana de los aglomerados se realiza la fotointerpretación de imágenes satelitales, con el objeto de poder medir la expansión del área urbanizada del aglomerado, identificar tendencias de densidad, comparar el crecimiento anual de la mancha urbana con el crecimiento poblacional e identificar desfases entre ambos

indicadores, dilucidar qué usos explican la mayor parte de la expansión urbana, entre otros.

Este abordaje consiste en la identificación del área urbana¹ mediante la foto lectura, análisis e interpretación de las imágenes satelitales provistas por Google Earth.

Los usos del suelo identificados se agrupan en las siguientes cinco categorías, que a su vez se componen de diferentes sub-categorías:

1. Usos residenciales:

- Residencial urbano (RU): loteos de tejido abierto con predominio del uso residencial, en lotes de hasta 500 m².
- Residencial extraurbano (RE): loteos de tejido abierto, que pueden ser del tipo barrio parque con viviendas de uso permanente o de fin de semana, con predominio de terrenos mayores a 500 m².
- Vivienda de interés social (RVIS): barrios de viviendas construidas por el Estado o por organizaciones de la sociedad civil, y pueden ser del tipo vivienda en lote individual o bien multifamiliares.
- Residencial informal (RI): predominio de urbanizaciones informales bajo la modalidad de villas o asentamientos.
- Urbanización cerrada (UC): urbanizaciones cerradas bajo cualquier tipología o modalidad de loteo (countries, barrios cerrados, clubes de chacras).

2. Usos industriales y/o logísticos:

- Industria (logística) agrupada (IA): parques industriales o zonas de concentración de industrias y/o galpones dedicados a la actividad logística.
- Industria (logística) no agrupada (INA): zonas con presencia de industrias y/o galpones dedicados a la actividad logística no agrupados.

3. Usos comerciales y/o administrativos:

- Grandes centros comerciales (CC): establecimientos del tipo shoppings centers.
- Zona administrativa (ZA): establecimientos de actividades ligadas a la administración pública.

4. Equipamiento:

- Educativo (EE): establecimientos educativos públicos o privados.
- Salud (ES): establecimientos de salud públicos o privados.
- Transporte terrestre (ET): terminales o espacios destinados al transporte automotor de pasajeros.
- Puerto (EP): terminales o espacios destinados al transporte de cargas y pasajeros marítimos o fluviales.
- Aeropuerto/ aeródromo (EA): establecimientos y/o espacios destinados al transporte aéreo.

¹Se considera como suelo urbano a toda subdivisión que implique la urbanización de un mínimo de una hectárea y que la misma sea destinada a usos urbanos, industriales y/o equipamiento, siempre que se encuentre materializada o próxima a materializarse, independientemente de la aprobación de la urbanización por parte de las autoridades locales.

- Espacio verde público (EVP): espacios como plazas, plazoletas, grandes parques, parques lineales o corredores verdes de acceso público.
- Área de interés ambiental (AIA): espacios declarados como reservas o zonas de preservación ambiental.
- Deportivo/ esparcimiento (ED): espacios destinados a la práctica de diferentes deportes, incluyendo automovilismo.
- Cementerios (EC): públicos o privados.
- Hotelero (EH): establecimientos de cualquier categoría destinados a brindar servicios de alojamiento a turistas.
- Monumentos (EM): grandes espacios construidos a partir de un monumento.
- Religioso (ER): establecimientos religiosos.

5. **Otros usos:**

- Cavas (CA): terrenos destinados a la extracción de materiales de construcción.
- Ladrillera (LA): terrenos destinados a la extracción de suelo para la fabricación de ladrillos.
- Basurales (B): terrenos donde se acumula basura de manera informal o bien espacios constituidos como rellenos sanitarios.
- Uso militar (UM): terrenos destinados al uso militar.

En segundo lugar, CIPPEC analiza el ADN Urbano, el cual consiste en un sistema de lectura del territorio que permite clasificar áreas urbanas en distintas categorías, en función de tres indicadores: Acceso a infraestructuras básicas de servicios (A), Densidad de población (D), y Necesidades básicas insatisfechas (N).

Para medir el ADN Urbano se utilizan los radios censales, que es la unidad censal más desagregada en términos cartográficos. Asimismo, para cada caso se exige que los radios censales estudiados superen un umbral preestablecido.

El indicador ADN Urbano se construye por adición de los resultados obtenidos para cada indicador por separado. Del cruce de los tres indicadores presentados resulta un número de posibles combinaciones, en este caso son ocho las que se exponen. Para su representación, se trata también de un modelo basado en la síntesis aditiva de colores, con el que es posible representar un color mediante la mezcla por adición de los tres colores de luz primarios: rojo, verde y azul, utilizado habitualmente para generar los colores que vemos en una pantalla digital, conformando ocho tipologías que describen sintéticamente la configuración socio-territorial urbana de los aglomerados:

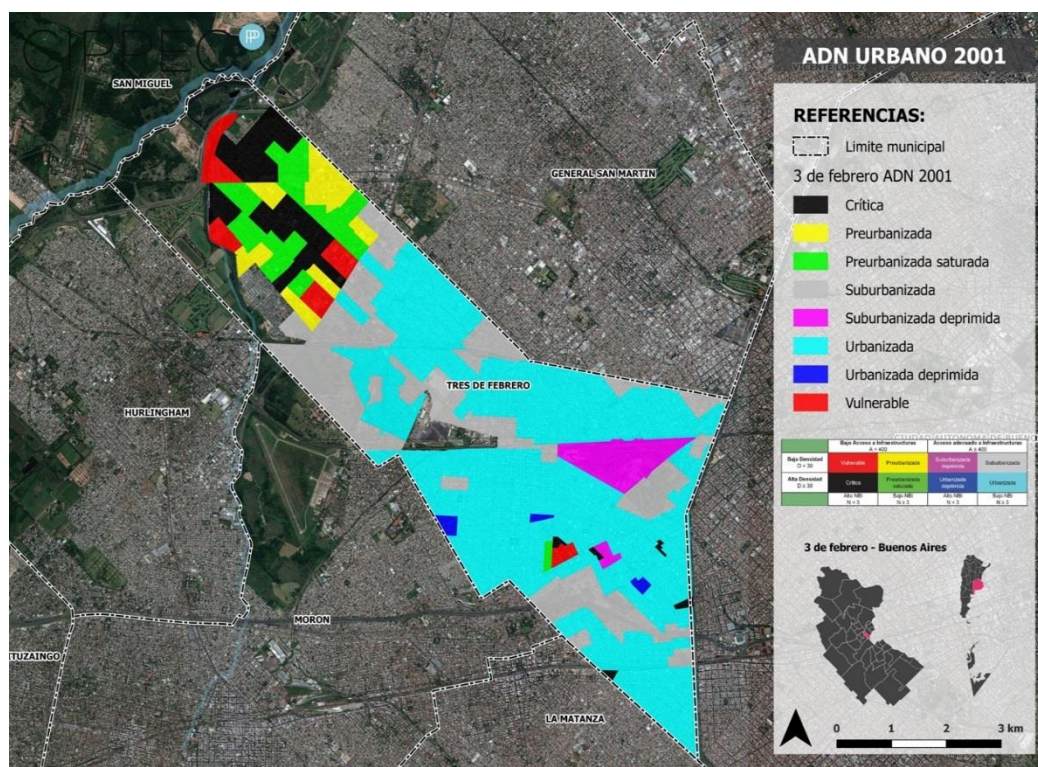
- Áreas críticas: se ubican dentro de la mancha urbana, con mejor accesibilidad al centro. Concentran altas densidades de población, sin la infraestructura adecuada, con alto NBI, convirtiéndose en zonas que además de pobreza poseen mayor riesgo ambiental.
- Áreas preurbanizadas: se trata de urbanización de baja densidad, aún sin consolidar pero sin problemas de NBI. Suelen ser urbanizaciones cerradas o abiertas con segunda residencia, periféricos a la mancha urbana.

- Áreas preurbanizadas saturadas: es una tipología difundida en aglomerados en transición o con dificultad de financiar su infraestructura. Es densa y sin problemas de NBI, pero no tiene los niveles de consolidación apropiados, por lo que puede presentar riesgos ambientales.
- Áreas suburbanizadas: son áreas con baja densidad poblacional, con alta dotación de infraestructuras y bajo nivel de NBI. Por lo general se trata de zonas residenciales de alto estándar.
- Áreas suburbanizadas deprimidas: tipología de baja densidad, con déficit de infraestructura y con niveles de NBI elevados. Son generalmente zonas en transición.
- Áreas urbanizadas: corresponde a las áreas de mejor calidad de urbanización, con aceptable densidad y consolidación, y niveles de NBI por debajo de la media del aglomerado.
- Áreas urbanizadas deprimidas: son zonas de alta densidad, con alta dotación de infraestructuras pero con NBI elevado. Son por lo general zonas en transición, entre áreas Críticas y Urbanizadas.
- Áreas vulnerables: ubicadas generalmente en la periferia, representan zonas de baja densidad (<70hab/ha), bajo o nulo acceso a infraestructuras y niveles de NBI mayores a la media. Los asentamientos informales o los loteos populares sin consolidar se encuentran generalmente en esta tipología.

Como resultado de la aplicación de la metodología del ADN Urbano, se confeccionan cartografías que muestran la distribución territorial de las ocho tipologías que sintetizan las variables consideradas. A partir de esas clasificaciones pueden establecerse lecturas particulares sobre la población y el territorio, definiendo comportamientos y dinámicas en base a la interpretación de los datos derivados de los Censos de Población, Hogares y Vivienda del INDEC de los años 2001 y 2010, obteniendo como resultado la incidencia de cada una de las tipologías del ADN Urbano.

A modo de ejemplo se presenta una cartografía en la que se puede leer el territorio y la localización de los datos elaborados por el ADN Urbano.

Mapa 1. Análisis del ADN Urbano en Tres de Febrero, Buenos Aires (2001)



Fuente: CIPPEC, 2017.

Por último, el equipo de CIPPEC analiza los niveles de riesgo a desastre de la población de cada aglomerado, a partir del IVSD. El IVSD es un indicador que se utiliza para ilustrar la vulnerabilidad social y permite evaluar situaciones de heterogeneidad social estructural o de base en los aglomerados, mostrando su carácter multidimensional.

El IVSD utilizado es el construido para el Proyecto UBACYT - PDTs-PF01 (2013-2015) del Programa de Investigaciones en Recursos Naturales y Ambiente (PIRNA) de la Universidad de Buenos Aires. Elaborado en base a Minaya (1998), Hearn Morrow (1999), Barrenechea *et al.* (2003) y proyecto UBACYT 2013-2016, también del PIRNA. La única diferencia con la metodología del PIRNA fue la modificación de los límites de los radios censales del periurbano.

El IVSD en valores absolutos permite detectar las unidades político administrativas o censales con mayor cantidad de población vulnerable, mientras que el IVSD en valores relativos detecta aquellas unidades político administrativas o censales en donde el porcentaje de población vulnerable de esa unidad/ radio censal es mayor en relación al total de su población. El IVSD de síntesis a nivel de radio censal se calcula por combinación de los valores absolutos y relativos. En total se elaboran 23 mapas: 10 absolutos, 10 relativos, 1 IVSD absoluto, 1 IVSD relativo y 1 IVSD síntesis.

Cada indicador seleccionado da cuenta de algunos aspectos significativos que hacen a la complejidad social y, en consecuencia, a la vulnerabilidad social previa a un desastre, tales como estructura de la población, situación económica, salud, condiciones de infraestructura de servicios y nivel educativo.

Para realizar el análisis del IVSD se toman imágenes satelitales de Google Earth y se mapean los aglomerados en base a riesgo muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo. La información territorial se cruza luego con la información poblacional, de viviendas y hogares y se establecen los porcentajes de impacto.

Las bases de estadísticas con las que se trabaja para elaborar el IVSD provienen del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010 de la base REDATAM (actualizada el 8 de junio de 2015) y, complementariamente, de direcciones o secretarías de estadística de instituciones oficiales.

Para conformar el IVSD se tienen en cuenta las condiciones sociales, habitacionales y económicas de la población. A su vez para cada una de estas dimensiones se definen variables e indicadores. Cada indicador seleccionado (10 en total) da cuenta de algunos aspectos significativos que hacen a la complejidad social y, en consecuencia, a la vulnerabilidad social previa a un desastre.

Para la dimensión social, las variables analizadas son: educación (a partir del indicador del analfabetismo), salud (medida por la distancia óptima de acceso a un centro de salud equivalente a menos de 2,5 km), y por último la demografía de la población (teniendo en cuenta la cantidad de personas menores a 14 años y mayores a 65, población con limitaciones operativas y/o de discernimiento que requieren asistencia ante un posible desastre). Para operacionalizar la dimensión habitacional, las variables observadas son la vivienda (considerando el hacinamiento crítico que da cuenta del capital habitacional del que dispone la población estudiada) y el acceso a servicios básicos (red pública de agua potable y de desagües cloacales). Por último la dimensión económica es desagregada en las variables de trabajo (medida por la cantidad de desocupados), nivel educativo de los jefes del hogar, y la presencia de hogares sin cónyuge que pone en desventaja a la familia para la vida cotidiana, mucho más en las situaciones extraordinarias de catástrofes.

A partir de la agregación de estos datos, el IVSD en valores absolutos permite detectar las unidades político administrativas o censales con mayor cantidad de población vulnerable, mientras que el IVSD en valores relativos detecta aquellas unidades político administrativas o censales en donde el porcentaje de población vulnerable de esa unidad/ radio censal es mayor en relación al total de su población. El IVSD de síntesis a nivel de radio censal se calcula por combinación de los valores absolutos y relativos. Para mayor información sobre las variables del IVSD, ver **ANEXO C**.

f) Presentación del diagnóstico a la comunidad

La presentación del diagnóstico representa la finalización de los primeros tres meses de trabajo correspondientes a la primera etapa de la planificACCIÓN.

El diagnóstico se elabora con los insumos producidos en cada uno de los puntos señalados anteriormente. Así, el diagnóstico muestra el mapeo de actores, junto con la información sistematizada y analizada en base a lo recopilado en las entrevistas

presenciales y el cuestionario online, la información producida por el LUD y el IVSD de CIPPEC y el análisis de los documentos y planes relevados para el aglomerado.

El diagnóstico se presenta en un evento al que se convoca a los líderes locales que participaron del proceso. La presencia de los líderes es estratégica, ya que a continuación de la presentación del diagnóstico, se trabaja en la identificación de dos proyectos para dar respuesta a las problemáticas definidas como más relevantes durante el diagnóstico.

La definición y selección de los proyectos es realizada por los líderes locales, con el acompañamiento de CIPPEC. El trabajo se realiza en dos grupos, donde los integrantes de los mismos plantean propuestas de proyectos que luego son votadas por los participantes, seleccionándose el más elegido, el cual será desarrollado en la etapa II bajo la modalidad *scrum management*.

El mismo día en que se presenta el diagnóstico a los líderes locales, en un segundo evento abierto a la comunidad, el equipo de CIPPEC presenta los resultados obtenidos con el objetivo de sumar opiniones y fortalecer el capital social del DeIC.

Etapas II. Selección de proyectos

El objetivo de esta etapa es seleccionar y desarrollar los dos proyectos estratégicos que darán respuesta a dos de las principales problemáticas identificadas durante la etapa I de diagnóstico.

A partir de un sistema de votación, los líderes eligen trabajar sobre dos proyectos para el aglomerado. La metodología de trabajo elegida es la de *scrum management*, que consiste en el desarrollo de espacios presenciales de intercambio de conocimiento y aprendizaje entre pares, con el objetivo de poner en común saberes generados a partir de la experiencia, y potenciar a través de la participación, la apropiación y construcción colaborativa de los proyectos seleccionados para el área metropolitana.

Los líderes locales se reúnen una vez a la semana para trabajar durante una hora con la metodología de *scrum management* en el desarrollo de los proyectos seleccionados, bajo la coordinación de un facilitador. Durante los *scrums*, el *scrum manager* convoca a las reuniones semanales, conduce la jornada de trabajo, garantiza el uso de la palabra por parte de todos los integrantes del *scrum* de manera equitativa, realiza un resumen de los acuerdos, compromisos y avances a los que se llega y comunica al equipo de CIPPEC los avances realizados en cada semana.

Por otro lado, una vez por mes a lo largo de los tres meses que dura esta segunda etapa, se realizan reuniones mensuales de seguimiento de *scrums*. Durante estos encuentros mensuales un experto de CIPPEC se desempeña como facilitador del intercambio y conductor de la jornada. Las presentaciones de los expertos funcionan como disparadoras del debate e intercambio entre los actores locales, con el fin de enfocar correctamente el desarrollo de los proyectos para dar respuesta a las problemáticas identificadas como prioritarias.

El trabajo con la metodología de *scrum management* termina con la presentación de dos proyectos a la comunidad. La presentación de los proyectos se basa en el formulario para la presentación de proyectos elaborado por CIPPEC, el cual busca sistematizar información clave para lograr abordar la etapa de acción posterior a la planificación. El formulario de presentación de proyecto se encuentra disponible en el **ANEXO D**.

La conformación y el fortalecimiento de los ecosistemas de actores sociales que son capaces de incidir en la producción del espacio urbano es de suma importancia en este proceso. La construcción de los espacios de intercambio y debate colaborativo de la etapa II permiten consolidar ecosistemas integrados mediante el fortalecimiento de coaliciones que van más allá de los gobiernos locales, generando consensos para el desarrollo de políticas públicas prioritarias.

Gráfico 1. Metodología de scrum management en el marco de la planificación

METODOLOGÍA DE SCRUM MANAGEMENT

Metodología

Consiste en espacios presenciales de intercambio de conocimiento y aprendizaje entre pares, en el que participan los principales líderes locales y especialistas influyentes del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil y el sector académico.

Constituye un esfuerzo por poner en común saberes generados a partir de la experiencia y los conocimientos de cada uno.

Objetivo

Potenciar los proyectos seleccionados para el aglomerado a través de la apropiación y la construcción colaborativa.

Componentes

Scrums semanales

Reuniones semanales en donde los líderes locales trabajan dando seguimiento y avanzando en la definición y el armado de los proyectos que fueron seleccionados.

Reuniones mensuales

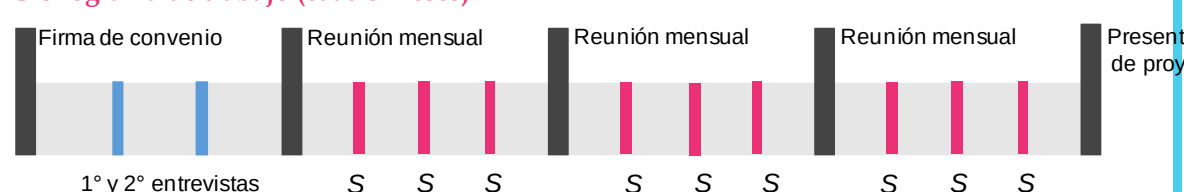
Se trata de encuentros liderados por el equipo de CIPPEC con la participación de expertos en las temáticas abordadas, durante los cuales se presentan los avances del mes y se trabaja en los objetivos futuros.

Scrum manager

Persona designada por la contraparte local. Sus tareas consisten en:

- Coordinar el proceso de trabajo y los *scrums*.
- Armar la logística del *scrum*: convocatoria, definición del día, lugar, horario.
- Registrar lo conversado y acordado en cada encuentro, así como comunicar los avances al equipo de CIPPEC.
- Guiar el trabajo y moderar la charla evitando voces monopolizadoras, por lo que debe tener habilidad para coordinar grupos.
- Tomar nota de los compromisos que asume cada líder en el *scrum* y solicitar el producto prometido en el siguiente encuentro.
- Llevar la cuenta de las tareas asignadas y del estado de las mismas: tareas pendientes, trabajo en proceso y lo realizado hasta la fecha.

Cronograma de trabajo (cuatro meses)



Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2016.

Etapas III. Ejecución de proyecto

Cuando los equipos de trabajo finalizan el proceso de *scrums* y ya con la definición de los proyectos estratégicos que el aglomerado quiere llevar a cabo, el segundo semestre se utiliza para trabajar en la implementación de las soluciones diseñadas. Dichas soluciones buscan dar respuesta a las principales problemáticas identificadas durante la etapa de diagnóstico del DeIC.

La implementación de las soluciones propuestas se realiza de manera gradual. Así, el compromiso de CIPPEC es el acompañamiento en la implementación de uno de los dos proyectos desarrollados en la etapa II. La definición sobre cuál de los proyectos será desarrollado dependerá de la factibilidad de los mismos y las oportunidades que se visualicen para su concreción. CIPPEC asesora a la entidad responsable y la acompaña durante los seis meses de gestión que esta implementación demanda.

Etapas IV: Creación de la estrategia de desarrollo para el aglomerado

La creación de una estrategia de desarrollo integral del área metropolitana se desarrolla en un período de entre seis y doce meses, en paralelo al desarrollo de las etapas previa. Los resultados del diagnóstico y la definición de los proyectos estratégicos acompañarán el diseño de la estrategia de desarrollo integral en cada aglomerado.

Para elaborar dicha estrategia se realizan talleres multisectoriales con líderes locales, donde se comparten las conclusiones alcanzadas durante el proceso de diagnóstico perceptivo y técnico, como marco para avanzar en la definición de la estrategia de desarrollo para el aglomerado.

Líderes políticos, económicos, sociales e institucionales representativos de los distintos sectores de la sociedad son invitados a participar en esta etapa. Las presentaciones del equipo de CIPPEC y otros especialistas convocados, con formato similar al de las charlas TED, breves y dinámicas, funcionan como disparadores del debate e intercambio entre los actores locales, con el fin de reconocer los temas/ problemas estratégicos del aglomerado en torno al modelo de ciudad deseado de cara al futuro. Asimismo, los talleres se conciben como espacios de construcción de redes y afianzamiento de vínculos entre los distintos sectores del aglomerado. Son espacios colaborativos de organización e intercambio entre pares. El trabajo en esta instancia incluye, además, la búsqueda de financiamiento para los proyectos elaborados.

Así, la planificación aborda las problemáticas urbanas a partir de un enfoque integrador, formulando nuevas propuestas que potencien la capacidad de los gobiernos para intervenir positiva e integralmente en las ciudades. Para ello se brinda a los tomadores de decisión una agenda de desarrollo urbano integral, basada en información cualitativa, cuantitativa y con un análisis profundo de la dimensión territorial.

3. Implementación de la planificACCIÓN

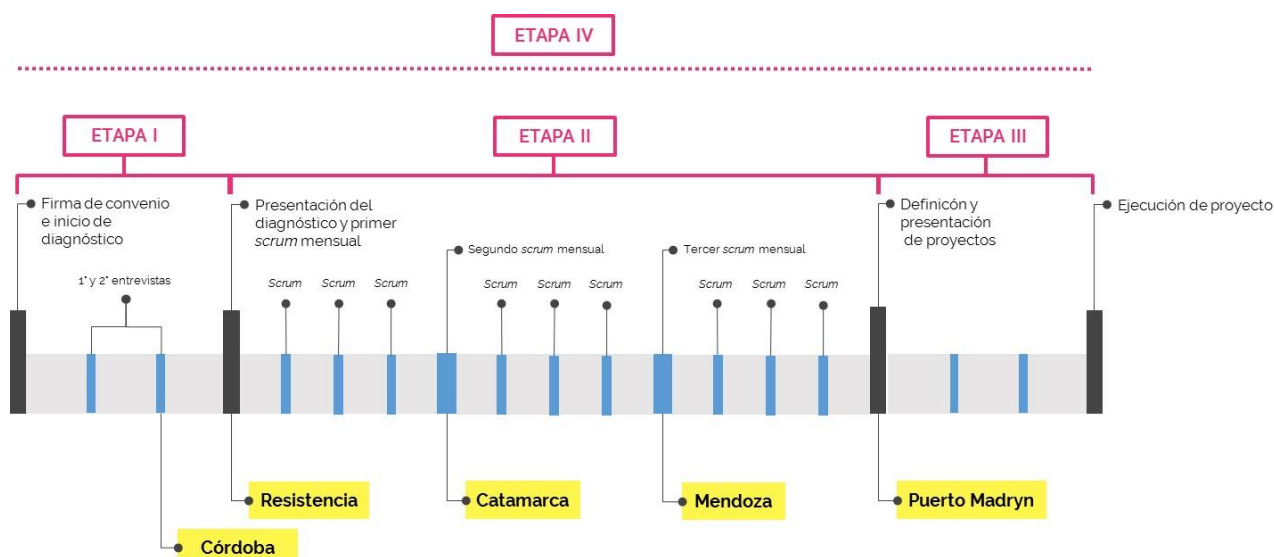
Entre 2016 y 2018, el Programa de Ciudades de CIPPEC desarrolló el proceso de planificACCIÓN para el desarrollo integral de seis áreas metropolitanas argentinas.

Bahía Blanca fue la primera área metropolitana con la cual se trabajó sobre un plan de desarrollo integral. El proyecto tuvo una duración de dos años.

En 2018 el modelo se está implementando en las áreas metropolitanas de Puerto Madryn, Mendoza, Catamarca, Resistencia y Córdoba.

El gráfico a continuación señala el estado de avance para cada uno de los cinco aglomerados a agosto de 2018.

Gráfico 2. Cronograma de implementación de la planificACCIÓN en cinco áreas metropolitanas argentinas, 2017 - agosto 2018



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

A continuación se analizan los cinco casos actualmente en ejecución, los cuales presentan diferentes grados de avance.

El caso de Puerto Madryn

La postulación al proyecto Plan Ciudad Inteligente y Economía Colaborativa fue realizada por el gobierno municipal, a través de la Secretaría de Ciencia, Educación y Cultura de la municipalidad. La presentación fue acompañada por numerosas instituciones locales ligadas a distintos ámbitos de la realidad local, como la Cámara Industrial y la Cámara de Industria, Comercio, Producción y Turismo de Puerto Madryn, Aluminio Argentino SAIC (ALUAR), la Cooperativa Limitada de Provisión de Servicios Públicos y Vivienda de Puerto Madryn, el Centro Nacional de la Patagonia (CENPAT) del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco Sede Puerto Madryn, la

Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional Chubut, la Universidad del Chubut, el Ente Mixto de Promoción Turística de Puerto Madryn y la Agencia de Desarrollo Productivo de Puerto Madryn.

El proceso de implementación de las etapas I y II de la planificación en Puerto Madryn duró 8 meses. El municipio de Puerto Madryn y CIPPEC firmaron el convenio en noviembre de 2017. A partir de entonces, y luego de haber establecido el vínculo con los enlaces locales, se comenzó con la realización del diagnóstico técnico y perceptivo de la ciudad.

El primer paso fue la definición del ecosistema de actores, a partir de la identificación de líderes e instituciones locales relevantes en la ciudad, representantes de los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil. El mismo fue acordado con la contraparte local, e involucró durante todo el proceso a un total de 45 instituciones. El resultado del mapeo de actores se presenta a continuación.

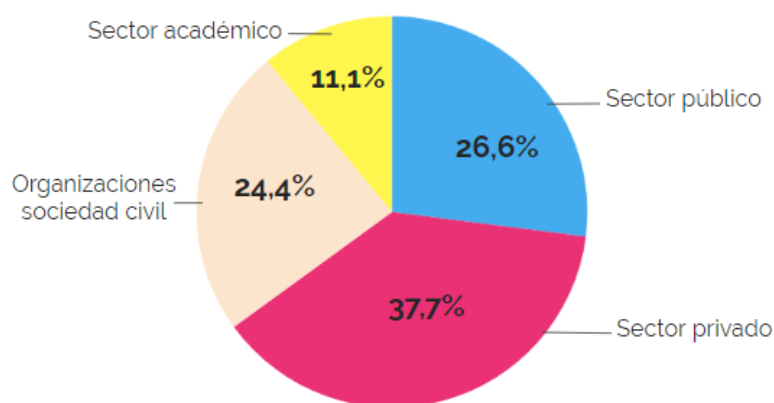
Gráfico 3. Mapeo de actores en Puerto Madryn

Sector Público		Sector Privado	Sociedad civil	Academia
Municipal	Provincial	ALUAR	CAMAD	UTN
S. Ecología y Protección Ambiental	IPV	EXAL Aluminio	CIMA	Universidad San Juan Bosco
S. de Desarrollo Urbano	Ministerio de producción	ALTEC	CAMETIC	CONICET- CENPAT
S. de Ciencia, Educación y Cultura.	Nacional	San Miguel S.A	Servicoop	Centro de estudios históricos y sociales -CEHSH-
SS. de producción y desarrollo económico	INTI	Zaranto SRL	Asociación de agencias de viajes	Universidad de Chubut
Dirección de sistemas		HR Industrial	Asociación turismo aventura y ecoturismo (AETAP)	
Dirección de ciencia y tecnología		Tecnomecánica Estevan SRL	Fundación Patagonia Natural	
S. de Turismo		Daniele Metal	AHRCOBA	
SS. de gestión administrativa		Canal 12	Slow Food	
SS. de gestión cultural		INFA S.A	Sociedad italiana	
		Cuyuncó Turismo	Colegio de Arquitectos	
		Food Partners Patagonia		
		Electromecánica SIMECC		
		Polaris Procast		
		Fortin Republica		
		Estrella Patagonica S.A		
		SETEC S.A		

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

El equipo del Programa de Ciudades de CIPPEC estuvo en noviembre y en febrero realizando entrevistas presenciales a los líderes identificados. En total se realizaron 50 entrevistas presenciales. Con posterioridad a la instancia de las entrevistas, se realizó el envío de un cuestionario online a quienes fueron entrevistados y a otras personas adicionales, obteniendo un total de 61 respuestas. La composición del mapeo de actores quedó conformada de la siguiente manera:

Gráfico 4. Porcentaje de líderes locales por representación sectorial en Puerto Madryn



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

En paralelo a este proceso, se realizó el análisis de la documentación y antecedentes sobre el proceso de conformación de Puerto Madryn y la historia de su planificación y gestión urbana. La recopilación arrojó los siguientes resultados:

Tabla 2. Análisis histórico del desarrollo urbano de Puerto Madryn

Hasta 1970: Puerto Madryn “olvidado” 1865 – 1930: rol preponderante de “The Port Madryn Company Ltd” y el Estado Nacional 1930 – 1970: rol preponderante de Julio San Miguel y el municipio	
1865	Desembarco de los primeros colonos galeses. Luego de unos meses, se trasladan al Valle Inferior del río Chubut por la imposibilidad de contar con agua potable.
1881	El Estado Nacional decide la construcción del puerto denominado “Puerto Roca”.
1884	Ley N° 1539: habilita la construcción del ferrocarril Trelew-Puerto Madryn. Por la ejecución de la obra, se le cede a la empresa concesionaria la propiedad de las tierras con un ancho de 5 kilómetros a ambos lados de la vía del ferrocarril, en todo su recorrido. Con la construcción del ferrocarril, Puerto Madryn se conforma como pueblo.
1906	Primer trazado moderno de la ciudad, realizado por el Ing. Allan Lea para “The Port Madryn Company Limited”.
1927	Inauguración del acueducto Trelew - Madryn.
1930	Red de agua potable diseñada y construida por OSN.
Década de 1930	The Port Madryn Company vende las tierras entre Trelew y Puerto Madryn. Julio San Miguel adquiere 13 mil hectáreas contiguas a puerto Madryn.
Década del 1940	San Miguel vende algunas tierras a precios de fomento con destino a base naval, escuelas). Expansión de la ciudad hacia el sur.
1946 - 1955	Construcción del gasoducto y redes de distribución domiciliaria.
1963	Primer Código de uso del suelo y edificación (Ordenanza 15/1.963).

1968	Ordenanza 11/1968. Nuevo código de uso del suelo y edificación.
De 1970 a 1990: la expansión planificada	
Década del '70	Instalación de ALUAR.
Década del '70	Comienza la etapa de fuerte crecimiento poblacional, relacionado a la atracción de mano de obra que ALUAR genera.
Década del '70	Grandes obras de infraestructura: construcción de nuevo acueducto, planta potabilizadora, red de desagües cloacales de la ciudad, ampliación de la red de gas, construcción de escuelas, equipamiento y complejos habitacionales.
Fines de los '70	Nuevo código urbanístico: copia del código de CABA.
Fin de '70s - 1986	Sanción de ocho ordenanzas modificatorias del código urbanístico aprobado a fines de los '70.
De 1990 a 2010: la expansión desregulada	
1996 - 2000	Sanción de siete ordenanzas modificatorias del código urbanístico.
1990 - 2000	Construcción de algunas obras de infraestructura: planta de tratamiento de líquidos cloacales y zanja de guardia.
Fines de los '90s	Se realiza un intento de planificación participativa que involucre un abordaje integral del desarrollo urbano.
2010	Sanción de un nuevo código urbanístico.
La década de 2010	
2014	Plan de Desarrollo Urbano Puerto Madryn 2014 - Constituye un avance respecto a la práctica de planificación "caso a caso". - Instituye la participación de la comunidad a través del Consejo del Plan. - Intento de mirada integral del territorio: manejo ambiental del territorio; ciudad compacta, multicéntrica y de crecimiento planificado; manejo integral del agua; planificación de la expansión en etapas; definición de proyectos insignia e intervención en barrios periféricos.

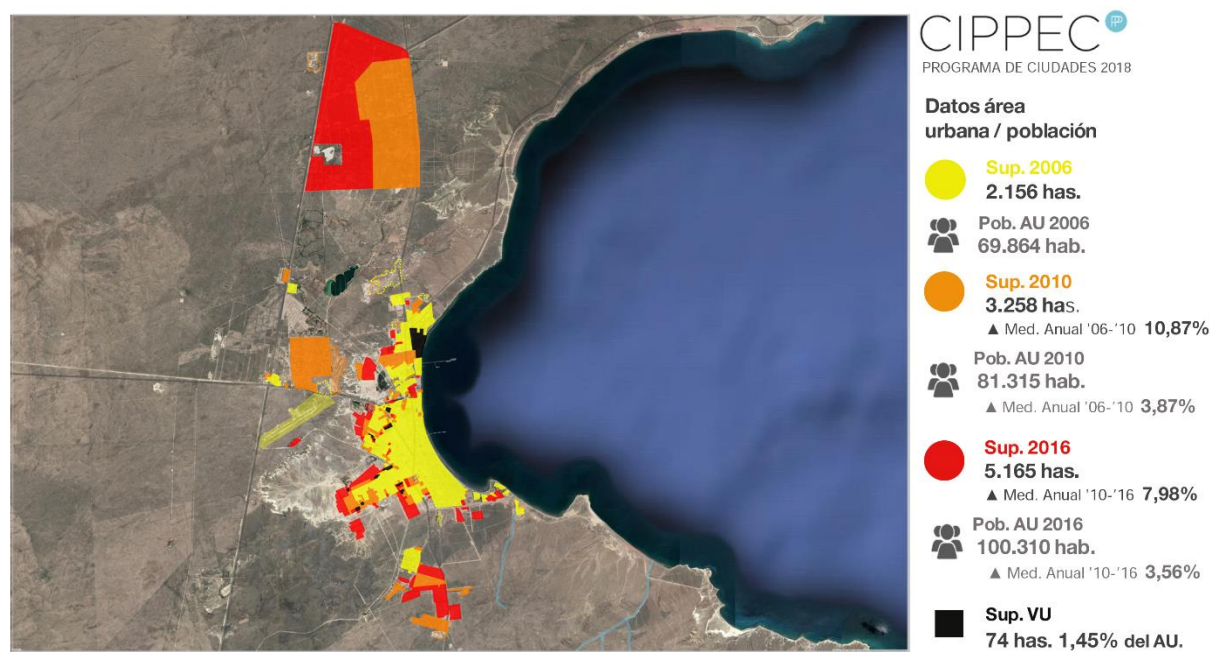
Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

La información relevada muestra que el desarrollo urbano de Puerto Madryn fue guiado por el mercado durante la mayor parte de su historia, asociado a la concentración de la propiedad de las tierras en pocas manos y a la baja capacidad del Estado para definir la lógica de crecimiento de la ciudad. Mientras Puerto Madryn fue un pueblo, ello no ocasionó grandes dificultades en el acceso a la tierra. Sin embargo, a partir de 1970, con el fuerte crecimiento poblacional de la ciudad, el acceso a la tierra comenzó a transformarse en un problema para los sectores trabajadores de menores recursos económicos. Asimismo, dos intentos de planificación integral (el de finales de la década del '90 y el Plan de Desarrollo Urbano de Puerto Madryn) no fueron plasmados en una normativa acorde a las definiciones de dichos planes, lo que señala la necesidad de avanzar hacia planes operativos y vinculantes.

En simultáneo al procesamiento de los resultados de entrevistas, cuestionario online y análisis de los antecedentes de planificación, se procedió a analizar datos estadísticos de fuentes secundarias, básicamente los censos nacionales de población, hogares y viviendas.

También se caracterizó la expansión urbana, a través del análisis de imágenes satelitales correspondientes a los años 2006, 2010 y 2016. El objetivo de este esfuerzo fue analizar el crecimiento de la ciudad en la última década. El análisis del LUD de CIPPEC identificó la siguiente información para Puerto Madryn:

Mapa 2. Análisis de la expansión urbana de Puerto Madryn



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

La información analizada se basa en las variables superficie y población. En Puerto Madryn, la expansión del área urbana fue del 10,87% anual entre 2006 y 2010 y del 7,98% entre 2010 y 2016, mientras que la población creció a un ritmo de 3,87% durante el primer período y 3,56% durante el segundo, lo que marca una expansión urbana muy superior al incremento poblacional.

Con estos insumos, el 26 de marzo se presentaron en Puerto Madryn los resultados del diagnóstico, al que fueron convocados todos los referentes que participaron del proceso. Se expuso la metodología de trabajo, la perspectiva de la planificación y se exhibieron los principales hallazgos, además de los pasos a seguir. El modelo de ciudad que se relevó a partir del diagnóstico fue el siguiente:

Gráfico 5. Representación del modelo de ciudad al que aspira Puerto Madryn



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

La presentación cerró con un mapa de calor, identificando los ejes en donde las percepciones de los líderes habían coincidido respecto de los desafíos del aglomerado. Luego de la presentación del diagnóstico y la definición de los principales desafíos a ser abordados en Puerto Madryn, se conformaron dos mesas de trabajo para desarrollar en cada una un proyecto para dar respuesta a cada uno de los problemas a abordar en esta instancia. Los líderes participantes se distribuyeron en las dos mesas según sus intereses y competencias. Como resultado del diagnóstico, se consensuó trabajar en los siguientes ejes: 1) integración social a través del desarrollo productivo y 2) vivienda y acceso al suelo.

Se explicó la dinámica de trabajo a desarrollar en cada una de las mesas, consistente en la utilización de la metodología *scrum management*. Se indicó el objetivo de esa mañana de trabajo, que debía culminar alcanzando consenso en torno al desarrollo de un proyecto en cada mesa, para el cual el grupo se comprometería a reunirse una hora por semana durante 3 meses, para definir acabadamente el proyecto, analizar antecedentes producidos en otros lugares, definir cronograma, presupuesto, responsables de tareas y delinear los detalles necesarios para, una vez definido el proyecto, avanzar en su implementación.

Una vez separados en las dos mesas de trabajo, se repartieron *post-its* entre los participantes y se estableció un tiempo de tres minutos para que cada uno escribiera el título de un posible proyecto vinculado con el eje a abordar en la mesa. Transcurridos los tres minutos, se dio un minuto a cada uno para presentar ante sus colegas en qué consistía su proyecto. Finalizada la ronda de presentaciones, se dio la instrucción de que cada persona seleccionara los dos proyectos que más le habían gustado y escribiera cada uno en un *post-it* separado. Luego de finalizada la votación, las propuestas que resultaron ganadoras fueron las siguientes:

En el eje 1) integración social a través del desarrollo productivo, el proyecto se basa en el desarrollo de una plataforma web interactiva que sirva para potenciar los circuitos y servicios turísticos existentes y las nuevas opciones. En el eje 2) acceso al suelo y vivienda, el proyecto se propone la creación de un banco de tierras e inmuebles municipal, así como un proyecto concreto para el desarrollo del área sur.

Cada equipo contó con un/a coordinador/a local responsable de convocar a las reuniones semanales, coordinar día, horario y lugar y distribuir las tareas entre los participantes. Desde CIPPEC, se designaron los expertos para cada una de las mesas, responsables de dar seguimiento periódico, en contacto con la coordinadora local, y de hacer una visita mensual para participar de la mesa de trabajo.

A continuación, se explicitan brevemente las ideas de proyectos definidos el día de presentación del diagnóstico.

Tabla 3. Propuesta de creación de un banco municipal de tierras e inmuebles en Puerto Madryn

Creación del banco municipal de tierras e inmuebles

El proyecto apuntaba a crear el Banco de Tierras e Inmuebles con el objetivo de contar con un organismo que administre la tierra y los inmuebles municipales y genere suelo urbano con servicios para ofrecer a precios accesibles a las familias que no pueden acceder a través del mercado inmobiliario, evitando los procesos de segregación residencial que el funcionamiento del mercado actualmente genera en la ciudad.

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Tabla 4. Propuesta de creación y potenciamiento de circuitos turísticos no tradicionales en Puerto Madryn

Creación y potenciamiento de circuitos turísticos no tradicionales

El proyecto apuntaba a la creación y el potenciamiento de circuitos turísticos no tradicionales, con el objetivo incrementar los días que los turistas se quedan en la ciudad, a partir de ofrecer alternativas a las actividades y atractivos tradicionales del destino. Se pensó en ofrecer actividades ligadas a la producción local, para, al mismo tiempo que se incrementan los días de estadía de los turistas, se promueven actividades productivas locales.

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Durante los meses de abril, mayo, junio y julio, los líderes trabajaron en la definición de los proyectos recién presentados, en reuniones semanales presenciales de una hora de duración. El equipo de CIPPEC viajó una vez por mes, tres viajes en total (16 de mayo, 15 de junio y 12 de julio) para apoyar y guiar el trabajo en ambas mesas. Dos consultores especializados en los temas abordados acompañaron el armado del proyecto durante los tres meses y medio.

Con posterioridad a los *scrums* semanales, los coordinadores enviaban una minuta con los avances logrados, los compromisos asumidos por cada participante y los pasos a seguir en la reunión siguiente. Este material era compartido con los participantes de la mesa y con el equipo de CIPPEC, quienes hacían una devolución a los coordinadores para orientar el trabajo.

Así se fue avanzando en la definición de los proyectos, con la correspondiente identificación de objetivos, alcance, cronograma y presupuesto estimado. En la instancia de scrum mensual, el trabajo comenzaba con presentaciones de los coordinadores de CIPPEC, relacionadas a los proyectos a trabajar en cada mesa, con el fin de ayudar a enfocar y definir adecuadamente los proyectos y el alcance de los mismos. Luego de ello se daba inicio al trabajo en *scrums* durante dos horas y media, finalizadas las cuales se realizaba una puesta en común de ambas mesas, con una exposición de un delegado de cada mesa de trabajo, de unos 15 minutos de duración.

En los días previos a las reuniones mensuales, se realizaron visitas a los lugares del proyecto. Por ejemplo, en la mesa de Banco de Tierras y ampliación del Área Sur, se recorrió la denominada área sur, así como la zona del parque industrial liviano y los barrios del oeste de la ciudad. Mientras que, en relación a la mesa de circuito turístico, se visitaron diferentes atractivos turísticos de la ciudad, incluyendo una visita a la planta de ALUAR.

A lo largo del proceso, los proyectos fueron ajustados en función del trabajo de las mesas, las recomendaciones realizadas y las correcciones incorporadas en los *scrums*. De hecho, el proyecto del eje integración social a través del desarrollo productivo, mutó de la creación de circuitos turísticos alternativos ligados a actividades productivas a la idea de una plataforma web interactiva para potenciar la oferta turística existente.

A continuación, se presentan sucintamente los proyectos finales.

Tabla 5. Proyecto de creación de un banco municipal de tierras e inmuebles y ensanche Sur en Puerto Madryn

Creación del banco municipal de tierras e inmuebles y proyecto ensanche Sur

El *scrum* del eje hábitat y vivienda consensuó trabajar en un proyecto que está constituido por dos ejes. Por un lado, la redacción de dos proyectos de Ordenanza, uno que crea el Banco de Tierras e Inmuebles Municipal e incorpora una serie de mecanismos para regular el mercado de suelo y financiar la creación del Banco de Tierras, ligados a la valorización del suelo generada por el desarrollo urbano; y el otro proyecto que apunta a revalorizar el accionar del Consejo de Planeamiento Urbano.

La ordenanza, además de crear el Banco de Tierras e Inmuebles, incorpora una serie de instrumentos para gestionar el suelo urbano, incorporar tierra al patrimonio municipal, movilizar el suelo ocioso y administrar la tierra con el objeto de mejorar el acceso al suelo de la población. Herramientas como las de declaración de vacancia, prescripción adquisitiva administrativa, dación en pago y recuperación de la valorización inmobiliaria, se incorporan para ser utilizadas por el Municipio en la regulación del mercado de suelo urbano, generando al mismo tiempo un círculo virtuoso de mayor acceso al suelo urbano para la población, más desarrollo inmobiliario, mayor inversión municipal en la ciudad.

Por otro lado, se plantea avanzar en un proyecto de intervención concreta en el territorio que garantice integración urbanística y social. Para ello, se plantea en un primer momento, desarrollar un sector de tierras ubicados al sur del área urbana existente, en terrenos que mayoritariamente son propiedad del Estado Nacional. La ubicación geográfica de las tierras de la Armada Nacional resulta estratégica, ya que se hallan lindante a las áreas de mayor desarrollo.

Posteriormente, la idea es que el Banco de Tierras e Inmuebles también pueda desarrollar tierras para otros usos, como por ejemplo el industrial. El objetivo es que el Banco de Tierras se autofinancie con lo producido en los procesos de desarrollo territorial que realice, al mismo tiempo que mejore el acceso a tierra urbanizada para las familias de menores recursos socio-económicos.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Tabla 6. Proyecto de creación de plataforma web interactiva para potenciar la oferta turística existente y posicionar a Puerto Madryn como destino turístico inteligente

Desarrollo de una plataforma web interactiva para potenciar la oferta turística existente y las nuevas prestaciones y posicionar a Puerto Madryn como destino turístico inteligente

Un Destino Turístico Inteligente (DTI) es entendido como “un espacio turístico innovador, accesible a todos, consolidado sobre una infraestructura tecnológica de vanguardia que garantiza el desarrollo sostenible del territorio, facilita la interacción e integración del visitante con el entorno, e incrementa la calidad de su experiencia en el destino y la calidad de vida de los residentes”. Este concepto resulta muy interesante para pensar y planificar el desarrollo de los destinos turísticos porque integra cuatro pilares fundamentales: el desarrollo local, el desarrollo sostenible, el turismo y las nuevas tecnologías.

La incorporación de avances tecnológicos es la característica más específica de los Destinos Turísticos Inteligentes, especialmente el aprovechamiento de las TICs. Los desarrollos tecnológicos aplicados al turismo incluyen múltiples posibilidades: oficinas de información digital, desarrollo de aplicaciones móviles, captación de datos de la demanda en tiempo real (*Big Data*), sistemas de geolocalización, sistemas aplicados a la comercialización en empresas, entre otros.

La propuesta busca situar al visitante como eje central, lo que facilitará la generación de sistemas integrales, orientados a mejorar su interacción con el destino (antes, durante y después del viaje). La creación de elementos que faciliten la interpretación del entorno, tornará más ágil y genuina la toma de decisiones, buscando incrementar la calidad de la experiencia vacacional y de ocio.

Para ello, se propone desarrollar una Plataforma Interactiva que ponga a disposición del visitante información permanentemente actualizada (antes, durante y posteriormente a su visita) de modo tal que el mismo, encuentre diversidad de ofertas que le permitan organizar y extender su permanencia en la ciudad y la región. El objetivo es incrementar la estadía en la ciudad de los turistas que visitan Puerto Madryn, con el consecuente incremento en la riqueza de la ciudad y la región, la creación de nuevos puestos de trabajo y la consolidación de los ya existentes.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

El caso del área metropolitana de Mendoza

En el caso del área metropolitana de Mendoza, la postulación al proyecto Plan Ciudad Inteligente y Economía Colaborativa fue realizada de manera conjunta por el gobierno de la provincia de Mendoza (a través de la Dirección de Innovación y Desarrollo Sostenible del Ministerio de Economía, Infraestructura y Energía) y los siete municipios que conforman el Unicipio. Vale aclarar que el Unicipio es un órgano interjurisdiccional creado por la Provincia que impulsa la coordinación de políticas entre los seis municipios del área metropolitana (municipalidades de Godoy Cruz, Guaymallén, Las Heras, Lavalle, Luján de Cuyo y Mendoza) y la municipalidad de Lavalle.

En diciembre de 2017 se firmó el convenio entre CIPPEC y la contraparte local. Luego, entre los meses de marzo y abril de 2018, se desarrolló la fase diagnóstica que involucró la construcción del siguiente mapeo de actores clave del área metropolitana, junto a la contraparte local.

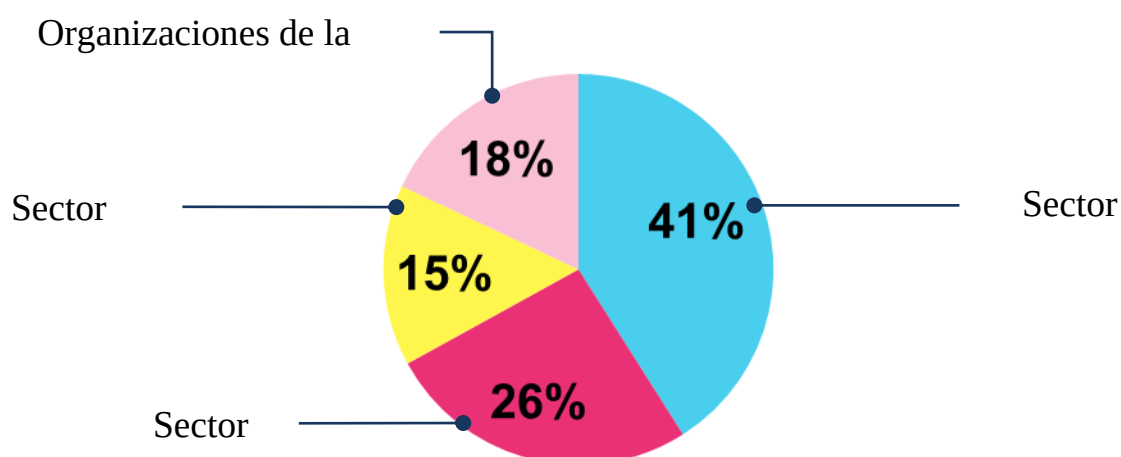
Gráfico 6. Mapeo de actores del área metropolitana de Mendoza

Sector Público		Sector Privado	Sociedad civil	Academia
Municipal	Provincial			
Club Emprendedores de Mendoza	UNICIPIO	Constructora Colonial	FADEA	Centro de Emprendedores de la Universidad Aconcagua
Área de Ordenamiento Territorial (Lavalle)	Direc. de Innovación y Desarrollo Sostenible		Colegio de Arquitectos CAMZA	
S. de Planificación, Infraestructura y Ambiente (Mendoza)	Ministerio de Produc.	Consortio de Empresas Audiovisuales FILMANDES	Nuestra Mendoza	ICES, UNCuyo
Dirección de Planeamiento Estratégico (Maipú)	Direc. de Desarrollo Tecnológico y Empleo		Fundación Cristal	
	Agencia Provincial de Ordenamiento Territorial	Linka Space	Fundación Cullunche	CIFOT, UNCuyo
Sec. Legal y Técnica (Godoy Cruz)	Proyecto Ciudades Inteligentes (BID/ Corea del Sur)	R-Link S.A.	Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresa	UTN
Direc de Desarrollo Económico e Inversiones.(Luján de Cuyo)	Dirección Provincial de Vialidad	Campus Olegario-AgilMentor	ADEMA	CEDERETEC UTN
	IPV	Círculo de constructores	Unión Industrial de Mendoza	INCUBADORA UNCuyo de Base Tecnológica.
Direc de Planificación Urbana (Guaymallén)	SS. de Gestión Pública y Moderniz.		Polo TIC Mendoza	
	Direc. Provincial de Informática y Comunicaciones		ASINMET	Universidad del Aconcagua
	Agencia Provincial de cambio Climático			

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Seguidamente, se realizaron entrevistas presenciales a 49 líderes del área metropolitana con el objetivo de conocer su percepción respecto de los desafíos urbanos y las fortalezas y debilidades del área metropolitana. En cuanto a la composición del mapeo de actores, los sectores estuvieron representados de la siguiente manera:

Gráfico 7. Porcentaje de líderes locales por representación sectorial en el área metropolitana de Mendoza



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Con posterioridad a la instancia de las entrevistas, se realizó el envío de un cuestionario online que fue contestado por 34 de los referentes, el cual profundizaba en el diagnóstico con indicadores complementarios.

En simultáneo al procesamiento de dichos resultados, se procedió a analizar datos estadísticos de fuentes secundarias (censos nacionales de habitantes, hogares y viviendas, encuesta permanente de hogares).

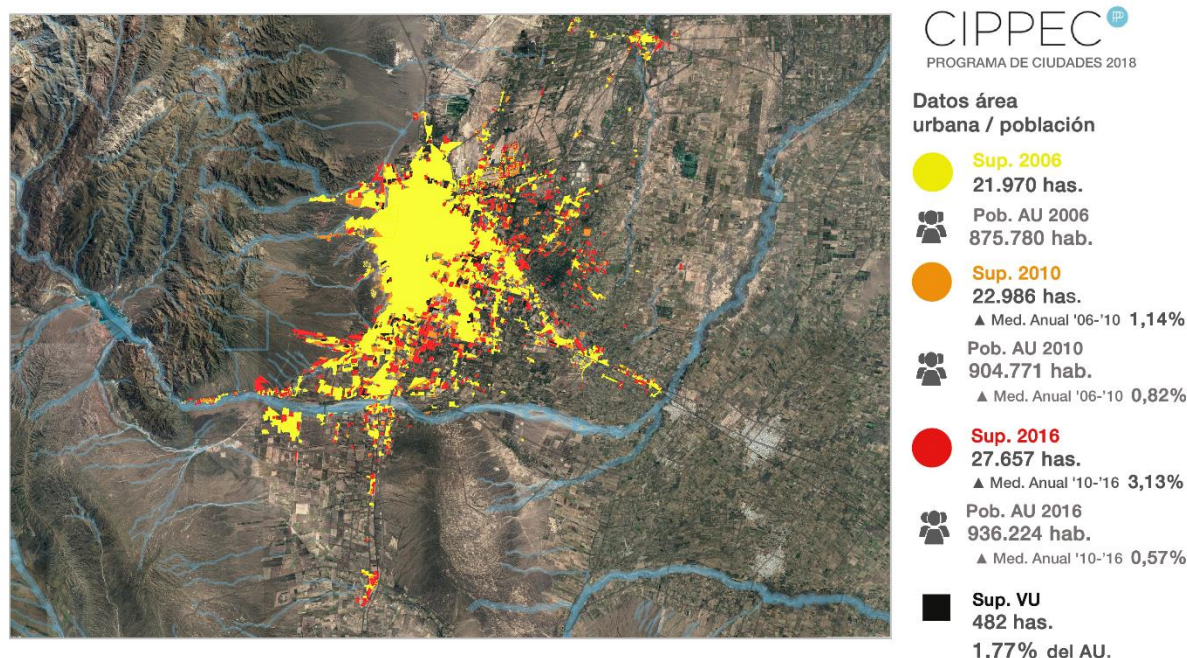
Tabla 7. Análisis histórico del desarrollo urbano del área metropolitana de Mendoza

Desde la fundación (1561) hasta fin de siglo XIX (1896)	
1561	Fundación de la ciudad. Damero de 5 manzanas x 5 manzanas.
1776	Creación del Virreinato del Río de La Plata: adquiere importancia estratégica la localización de Mendoza por el cruce a Chile.
1861	Terremoto. La ciudad reducida a escombros (murió el 40% de la población).
1863	Refundación de la ciudad. Plan "higienista" de 8 x 8 manzanas con plaza central.
1885	Llegada del ferrocarril. Inicio de la gran inmigración y auge de la vitivinicultura.
1896	Construcción de parques Este, Oeste y Quinta agronómica. Diseño de Carlos Thays.
Desde inicios del siglo XX hasta 1960	
1942	Plan Regulador. Influencia del Movimiento Moderno (jerarquización y ensanche vial, Ciudad Universitaria, Centro Cívico).
1943 - 1945	Obras del Plan Regulador. Parque San Martín, Cerro de la Gloria, Parque zoológico.
1950	Construcción masiva de viviendas para trabajadores.
1960	Se empieza a formar la ciudad conurbada.
Desde 1980 hasta 1992	
1979	Ley 4.341 (de Loteo y Fraccionamiento). Creación de la "Comisión de Planificación del Gran Mendoza y del Oeste".
1983	Ley 4.886 "Disposición del suelo en zona Oeste del Gran Mendoza. Aparecen las primeras zonificaciones municipales.
1985	Otro fuerte terremoto sacude a la ciudad.
1992	Ley 5.961 "Preservación del medio ambiente". Reformulación del Procedimiento de EIA.
Desde 1992 hasta 2000: "Los planes fallidos"	
	Excepciones a la zonificación. Obsolescencia de la normativa. Expansión de la ciudad con VIS y barrios privados.
1994	Mendoza de 2000. Estudio elaborado por UNCuyo con diagnóstico y propuestas.
1998	Plan Estratégico DEM (Desarrollo Estratégico Mendoza). Promovido por los intendentes del Área Metropolitana.
2000 - 2001	Plan Estratégico Mendoza 2010. Plan promovido por el Consejo Empresarial de Mendoza.
La planificación del Área Metropolitana de Mendoza en el Siglo XXI	
2009	Ley 8.051 (de Ordenamiento Territorial y usos del suelo)
2009 - 2010	Plan Estratégico Territorial Provincial.
2013	PEM Mendoza (DAMI)
2017	Plan de Ordenamiento Territorial de la Provincia
2017	Plan Integral de Movilidad Sustentable AMM - 2030
2018	Iniciativa ICES (BID)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Asimismo, se caracterizó el crecimiento de la mancha urbana a través del análisis de imágenes satelitales correspondientes a 2006, 2010 y 2016. El objetivo de este esfuerzo fue contrastar las percepciones de los mendocinos con la información disponible.

Mapa 3. Análisis de la expansión urbana del área metropolitana de Mendoza



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Asimismo, se analizó la historia de la planificación del área metropolitana, marcando los principales hitos que guiaron los esfuerzos de ordenar territorialmente el crecimiento urbano y los usos del suelo.

Con estos insumos se llegó al evento de presentación de resultados, al que fueron convocados todos los referentes que participaron del proceso. Allí se exhibieron los principales hallazgos del relevamiento, se expuso la metodología de trabajo y la perspectiva de la planificación y se estipularon los pasos a seguir. El modelo de ciudad que se relevó a partir del diagnóstico fue el siguiente:

Gráfico 8. Representación del modelo de ciudad al que aspira el área metropolitana de Mendoza



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

La presentación cerró con un mapa de calor, identificando los ejes en donde las percepciones más negativas de los líderes habían coincidido respecto de los desafíos urbanos del aglomerado. Se identificaron los cuatro ejes con peores valoraciones y se sometió a votación entre los asistentes, quienes seleccionaron los dos ejes que se trabajarían a partir de dicha jornada en mesas de trabajo o *scrums* semanales.

En ese marco, se consensuó trabajar en el eje de i) integración social a través del desarrollo productivo y ii) vivienda y acceso al suelo. Se conformó una mesa de trabajo para cada eje y los líderes participantes se distribuyeron entre las mismas según intereses y competencias.

En primer lugar, se procedió a explicar la dinámica de trabajo e introducir la metodología de *scrum management*. Se indicó que fruto del trabajo de esa mañana habría de alcanzarse consenso en torno a un proyecto por mesa, para el cual el grupo se comprometería a reunirse una hora por semana durante 3 meses para avanzar en analizar antecedentes, proponer un cronograma, un presupuesto, responsables de tareas y delinear los detalles necesarios para su implementación.

Se designó una coordinadora local para ambos equipos, quien sería la responsable de convocar a las reuniones, coordinando día, horario y lugar, y de distribuir las tareas entre los participantes. También, desde CIPPEC se designaron los respectivos coordinadores externos de cada una de las mesas, responsables de dar seguimiento periódico, en contacto con la coordinadora local, y de hacer una visita mensual para participar de la mesa de trabajo.

Seguidamente, se repartieron *post-its* entre los participantes y se estableció un tiempo de tres minutos para que cada uno escribiera el título de un posible proyecto vinculado con la temática de la mesa.

Transcurridos los tres minutos, se dio un minuto a cada uno para presentar ante sus colegas en qué consistía su proyecto. Finalizada la ronda de presentaciones, se dio la instrucción de que cada persona seleccionara los dos proyectos que más le habían

gustado y escribiera cada uno en un *post-it* separado. Luego de finalizada la votación, las propuestas que resultaron ganadoras fueron las siguientes:

Tabla 8. Propuesta de creación de desarrolladora de proyectos de economía social en el área metropolitana de Mendoza

Desarrolladora de proyectos de la economía social - Mesa de Integración Social

El proyecto apuntaba a conformar una oficina con la misión de asistir a emprendedores de la economía social en la formulación y desarrollo de sus proyectos productivos, así como en el acompañamiento durante todo el proceso y en la vinculación con otros programas y organismos públicos y privados relevantes. Además, la oficina apuntalaría procesos de asociatividad entre los productores y emprendedores, particularmente en el ámbito de comunidades vulnerables.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Tabla 9. Propuesta de mixtura urbana en el área metropolitana de Mendoza

Mixtura urbana

Si bien no pudo arribarse en dicha instancia a la definición de un proyecto concreto, se reiteró la necesidad de trabajar políticas que disminuyan la segregación residencial existente en el área metropolitana de Mendoza. En tren de definir con más claridad este proyecto se puntualizaron tres cuestiones: la primera es que se debía avanzar en un proyecto concreto con impacto territorial, la segunda es que un desafío era lograr que ese proyecto sea replicable a todos los Departamentos y no sólo al emplazamiento elegido en el proyecto; la tercera y última cuestión – que aparecía como posibilidad – era aprovechar alguna de las dos características geográficas que definen al área metropolitana, la línea del Piedemonte y el canal principal Cacique Guaymallén. En este sentido el proyecto de mixtura – con carácter de replicabilidad – debería ser implementado sobre alguna de estas características.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Se consensuó así avanzar en la formulación y diseño de las respectivas propuestas, a los fines de consolidar los proyectos a implementar en las siguientes etapas. Por último, se designaron un día y horarios fijos para los encuentros semanales de cada uno de los *scrums*.

Con posterioridad a cada *scrum* semanal, la coordinadora hacía envío de una minuta con las conclusiones, los compromisos asumidos por cada participante y los pasos a seguir en la reunión siguiente. Este material era compartido con los participantes de la mesa y con el equipo de CIPPEC, quienes hacían una devolución a la coordinadora para orientar el trabajo.

De esta forma, se fue avanzando en la delimitación de los proyectos, con la correspondiente definición de objetivos, público objetivo, metas, cronograma y presupuesto.

En las instancias del *scrum* mensual, el encuentro comenzaba con presentaciones relacionadas con las necesidades o debilidades que las mesas iban presentando, de cara a la definición de los proyectos. Luego de ello, se daba inicio al trabajo en *scrums* durante aproximadamente dos horas, finalizadas las cuales se daba 15 minutos a un delegado o delegada de cada mesa para presentar al pleno los avances y compromisos. Además, se planteó la realización de visitas de campo relativas a cada uno de los proyectos.

Así, por ejemplo, en el caso de la mesa de vivienda y acceso al suelo, se visitaron las locaciones de cada uno de los tres proyectos urbanos definidos (barrio La Pega en municipalidad de Lavalle, Mayor Drummond en Luján de Cuyo y barrio La Favorita en ciudad de Mendoza).

En tanto, la mesa de integración social organizó visitas a la zona de las ladrilleras en El Algarrobal, municipalidad de Las Heras, al grupo de recuperadores urbanos “Los Triunfadores” de Godoy Cruz y al emprendedor Joaquín Bancalari y su proyecto de elaboración de materiales constructivos alternativos para mobiliario urbano en Luján de Cuyo.

Al finalizar el proceso, los proyectos habían cambiado notablemente respecto del planteo original, fruto del trabajo de las mesas, las recomendaciones, críticas y correcciones incorporadas. A continuación, se presentan sucintamente los proyectos finales:

Tabla 10. Proyecto de creación de desarrolladora de proyectos de la economía social en el área metropolitana de Mendoza

Desarrolladora de proyectos de la economía social - Mesa de Integración Social
El proyecto apunta al desarrollo e implementación de una metodología integral para el fortalecimiento del emprendedorismo social a escala metropolitana. Para ello se definió un caso piloto de implementación en torno a la problemática social y ambiental de la fabricación de ladrillos tradicionales en EL Algarrobal, departamento de Las Heras. Se propone una estrategia para el fortalecimiento de emprendimientos de elaboración de sistemas constructivos alternativos con materiales sustentables para disminuir la demanda del ladrillo tradicional y ofrecer una salida laboral en condiciones más favorables para las familias que dependen hoy en día de dicho sector. Para la implementación, se definió constituir un jointventure social con participación de una empresa constructora, un emprendedor con impacto social y un segmento de las comunidades vulnerables. A través de este caso se busca consolidar una metodología de conformación de jointventures sociales que pueda replicarse en otros sectores económicos y con otros segmentos sociales como beneficiarios en el ámbito del área metropolitana de Mendoza.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Tabla 11. Proyecto de mixtura social en el área metropolitana de Mendoza

Proyectos urbanos para la mixtura social – La Pega, La Favorita y Mayor Drummond

En el ámbito de la mesa de hábitat y vivienda, se consensuó apuntalar la mixtura social a través de tres proyectos urbanos integrales en tres diferentes locaciones del área metropolitana: La Pega, en el departamento de Lavalle; La Favorita, en el departamento Capital; y Mayor Drummond, en el departamento de Luján de Cuyo.

Los integrantes de la mesa coincidieron en el diagnóstico de la confluencia de tres procesos que afectaban la dinámica urbana del área metropolitana: el despoblamiento del centro urbano, la expansión de baja densidad en formato barrio cerrado y la expansión de la vivienda social en la periferia.

A los fines de atender estos fenómenos, se propuso el formato de proyecto urbano integral, entendiendo que delimitar una zona de intervención facilita la implementación de políticas articuladas y transversales y la incorporación de actores comunitarios, privados y del tercer sector. Además, se apunta a su replicabilidad en otros territorios en el futuro.

Las tres zonas escogidas para el desarrollo de los proyectos son muy diversas y representativas de distintas dinámicas coexistentes al interior del área metropolitana:

- El sector de intervención en Mayor Drummond es una zona de ocupación del borde del canal Cacique Guaymallén, las vías férreas y la estación ferroviaria, que presenta hoy en día una urbanización de tipo informal.
- La Pega es parte del cinturón frutihortícola del área metropolitana. Se trata de un asentamiento que carece de centralidad y que cuenta con baja estructuración territorial.
- La Favorita es un barrio que se emplaza en la zona del Piedemonte, con una importante proporción de viviendas sociales desarrolladas por el Instituto Provincial de la Vivienda (IPV). Se encuentra en situación de segregación territorial, lo que conlleva exclusión de su población.

En los tres casos, aunque con diferente peso, se trabajará en el completamiento de la infraestructura de servicios, en el desarrollo de espacios públicos y equipamiento comunitario y en la construcción de soluciones habitacionales. Algunos de los organismos que intervienen en los proyectos incluyen el IPV, el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), la Agencia de Planeamiento y Ordenamiento Territorial (APOT) de la Provincia de Mendoza, otros organismos estatales provinciales y municipales y desarrolladores inmobiliarios.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

En Gran Catamarca el proyecto se está llevando a cabo junto a los municipios de San Fernando del Valle de Catamarca, Valle Viejo y Fray Mamerto Esquiú.

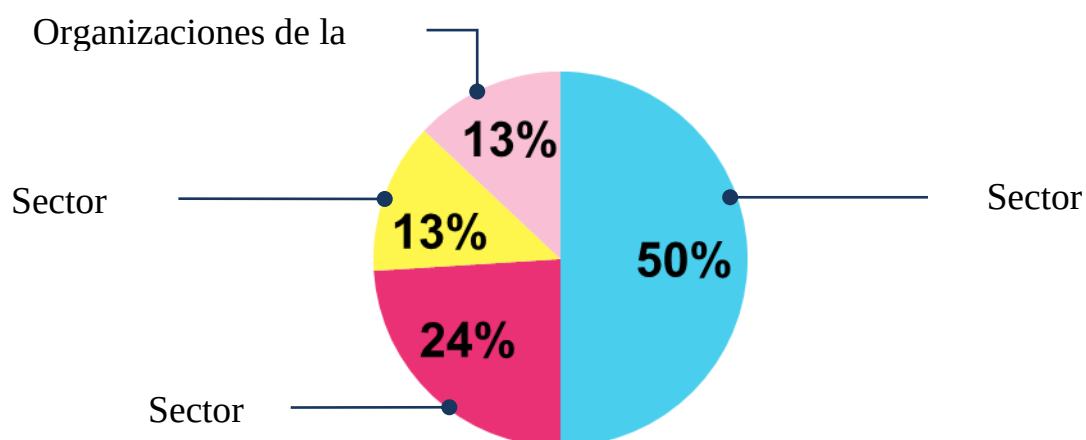
La primera etapa de la fase uno comenzó en abril de 2018 con la firma del convenio y la identificación de líderes locales representantes de los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil. En mayo tuvieron lugar las dos rondas de entrevistas presenciales a los líderes seleccionados. En total se entrevistaron a 41 líderes y se realizaron 27 cuestionarios online. De esta manera se conformó el siguiente mapeo de actores para Gran Catamarca:

Sector público			Sector privado	Sociedad civil	Academia
Municipal	Provincial				
Secretaría de Gobierno MSFVC	Sec. de Prod. y Desarrollo MFME	Ministerio de Serv. Públicos	Aguas de Catamarca	Colegio Profesional de Cs. Biológicas	UNCa
Sec. de Plan. y Mod. MSFVC	Sec. de Obras Públicas MFME	IPV	Energía de Catamarca	Unión de Arquitectos de Catamarca	Facultad de Tecnología UNCa
Dir. Planeamiento MSFVC	Subsec. de Des. Social MVV	Dirección de Transporte	Clúster Tecnológico	Unión Comercial	Inst. de Monitoreo y Control de Degradación Geoambiental - UNCa
Dir. de Recursos Humanos	Dirección de Empleo MVV	Sec. de Des. y Part. Ciudadadana	Parque Industrial	Centro de Ingenieros	INTA
Dirección de Catastro MSFVC	Dir. de Descentralización y Participación Ciudadana MVV	Plan. del Des. Participativo	Hormicat SA	Rotary	
Sec. de Cultura y Deportes MSFVC	Sec. de Obras Públicas MVV	Secretaría de Vivienda	Ciudad Radio Ancasti		
Intendencia MFME	HCD SFVC	Catastro	Del Valle Servicios Inmobiliarios		

43

Dicho mapeo de actores posee la siguiente representación por sector:

Gráfico 10. Porcentaje de líderes locales por representación sectorial en Gran Catamarca



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

En paralelo, se realizó un análisis de la documentación existente sobre planificación y gestión urbana en Gran Catamarca. La información recopilada arrojó los siguientes resultados:

Tabla 12. Análisis histórico del desarrollo urbano de Gran Catamarca

Hasta 1950: la ciudad consolida el trazado fundacional y se expande	
1683	Se funda la ciudad de San Fernando del Valle de Catamarca en el Valle Central.
Principios s. XX	Se amplía el trazado fundacional con barrios como Villa Cubas al Oeste y La Tablada al sur de la ciudad.
Fines s. XIX	Luis Caravatti proyecta y construye obras de arquitectura de relevancia para la imagen de la ciudad, Iglesia Catedral y Casa de Gobierno entre tantas otras.
Años '50 s. XX	Construcción de conjuntos de vivienda popular – Barrio Villa Evita y de equipamiento social – Hogar Escuela.
De 1950 a 1958: la ciudad heterogénea	
Después de 1955	La producción de la ciudad se diversifica – “Barrio Judicial” con asistencia estatal, barrios “Los Ocoterros” y “Marcos Avellaneda” por autoconstrucción y el loteo privado “Círculo Médico” entre otros.
1958	Primer Plan Regulador. Universidad Nacional de Córdoba.
De 1968 a 1971: plan de Desarrollo de Gran Catamarca	
1974	Plan regulador para el “Área del Gran Catamarca” - Arq. Ernesto y Carlos Puppo.

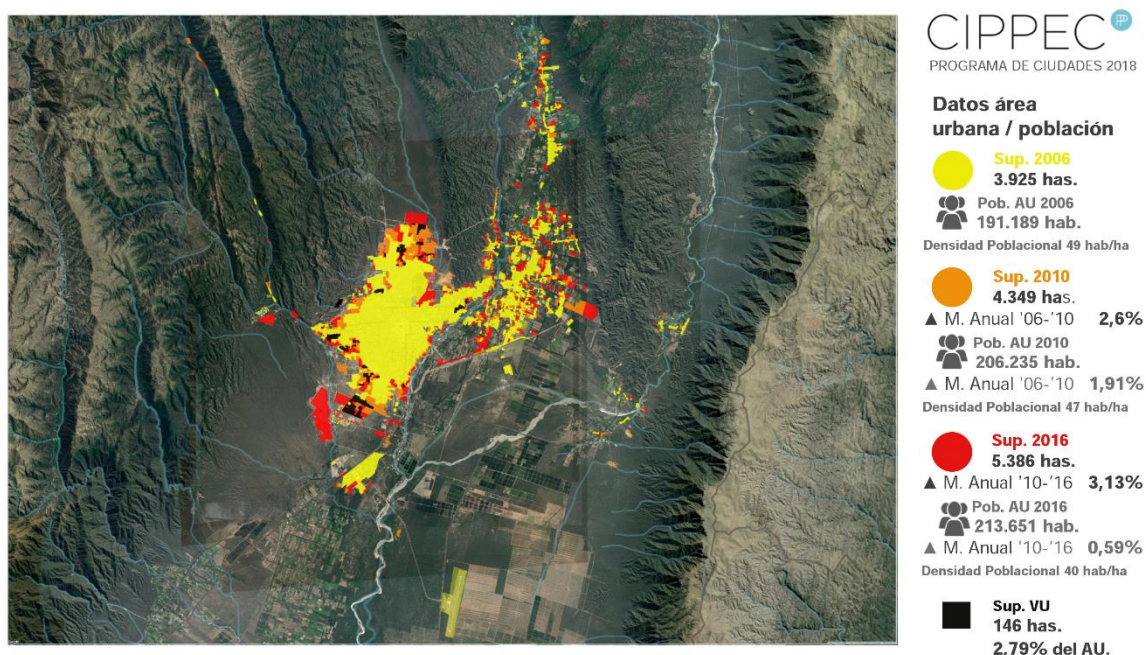
Década 1970	Verticalización del área central, expansiones indiscriminadas hacia la periferia (asentamientos aislados de vivienda, loteos, etc.). Coexisten áreas de radicación preferencial con áreas marginales y deterioradas (áreas vacantes). Departamentos de Valle Viejo y Fray Mamerto Esquiú, alineamientos de diversas actividades al borde de las rutas de acceso, creación de centros incipientes en convergencias viales, grandes vacíos, explotación indiscriminada de la tierra, etc. – Diagnóstico de Eduardo Sarrailh.
1977	“Bases para el ordenamiento urbano territorial del área Gran Catamarca” SFVC, Fray Mamerto Esquiú, Valle Viejo y Capayán.
1981	Se aprueba el estudio “Bases de instrumentación para el ordenamiento urbano – territorial del Área Gran Catamarca y su zonificación preventiva”.
De 1991 a 2007	Se construyen casi 6000 VIS (Viviendas de Interés Social).
Planes sectoriales y urbano ambientales	
1994	Estudio de tránsito y transporte para la Ciudad.
2000	Ordenanza N° 3689, que ordena la realización del “PUA”.
2003	Ordenanza N° 3689, “Bases del Plan Urbano Ambiental de SFVC”.
2004	Plan Urbano Ambiental 2004/10, del Municipio SFVC.
Planes estratégicos	
1996	Plan Estratégico Consensuado Provincial.
2000	Taller de Imagen de la Ciudad – C.D.
2008	PET Catamarca 2008.
2013	Plan Participativo 2020 - San Fernando del Valle de Catamarca.
2014	Plan Estratégico de Turismo Sustentable 2014/ 2024.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

La información relevada muestra la existencia de una tradición de larga data en cuanto a la planificación del área de Gran Catamarca. Se destacan particularmente los planes de vivienda de interés social.

Por último, el análisis del LUD identificó la siguiente información para Gran Catamarca:

Mapa 4. Análisis de la expansión urbana de Gran Catamarca



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

La información analizada se basa en las variables superficie y población. Para Gran Catamarca expansión del área urbana fue del 2,6% anual entre 2006 y 2010, y del 3,13% anual entre 2010 y 2016. Mientras que, en términos poblacionales, el crecimiento fue del 1,91% anual en el primer período analizado, y solo del 0.59% anual para el segundo período analizado que a su vez presenta la mayor expansión territorial.

A fines de junio se presentó el diagnóstico para el área y se dio por finalizada la primera etapa del plan de DeIC. Las cuestiones más relevantes identificadas en Gran Catamarca estuvieron relacionadas al empleo, la producción y el transporte.

La siguiente nube de palabras se elaboró en base a las respuestas otorgadas durante las entrevistas presenciales, así como a partir de los cuestionarios online realizados a líderes locales sobre el modelo de ciudad al que debería aspirar Gran Catamarca:

Gráfico 11. Representación del modelo de ciudad al que aspira Gran Catamarca



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

El caso de Gran Catamarca se encuentra actualmente en la etapa de definición de propuestas de solución a las cuestiones identificadas como de mayor relevancia. Se está trabajando en dos mesas de *scrum* semanales asistidas por CIPPEC. La mesa de trabajo sobre cuestiones de empleo y producción trabaja sobre la promoción del cinturón frutihortícola del Valle Central, se reúne los martes a las 19 h y cuenta con 14 participantes. Mientras que la mesa que trabaja sobre la problemática del transporte definió su eje en torno a la creación de un sistema metropolitano multimodal, se reúne todos los miércoles a las 8 h y cuenta con 15 participantes. La metodología de *scrum* busca reforzar el involucramiento de los actores sociales, utilizar sus conocimientos y construir consensos.

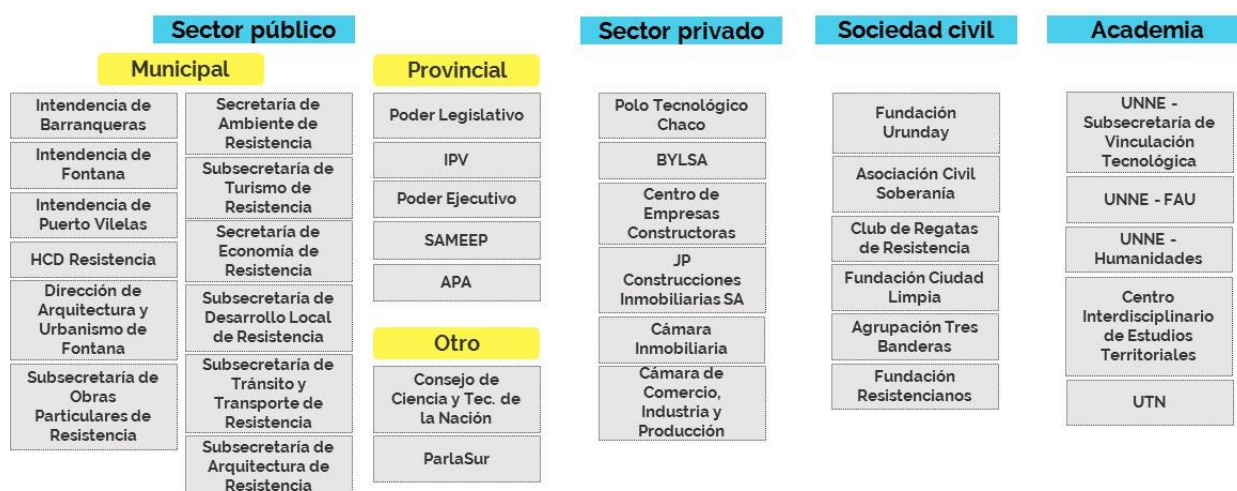
El caso del área metropolitana de Resistencia

En la región NEA, el proyecto se está llevando a cabo en el área metropolitana de Resistencia junto a los municipios de Resistencia, Barranqueras, Fontana, Puerto Vilelas y Puerto Tirol.

El aglomerado chaqueño resultó electo ganador entre tres aglomerados postulantes.

La primera etapa de la planificACCIÓN comenzó en mayo de 2018 con la firma del convenio y la identificación de líderes locales representantes de los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil. Entre mayo y junio se realizaron las dos rondas de entrevistas presenciales a los líderes seleccionados por el equipo de CIPPEC. En total se entrevistaron a 43 líderes locales y se realizaron 33 cuestionarios online. De esta manera se conformó el siguiente mapeo de actores para el área metropolitana de Resistencia:

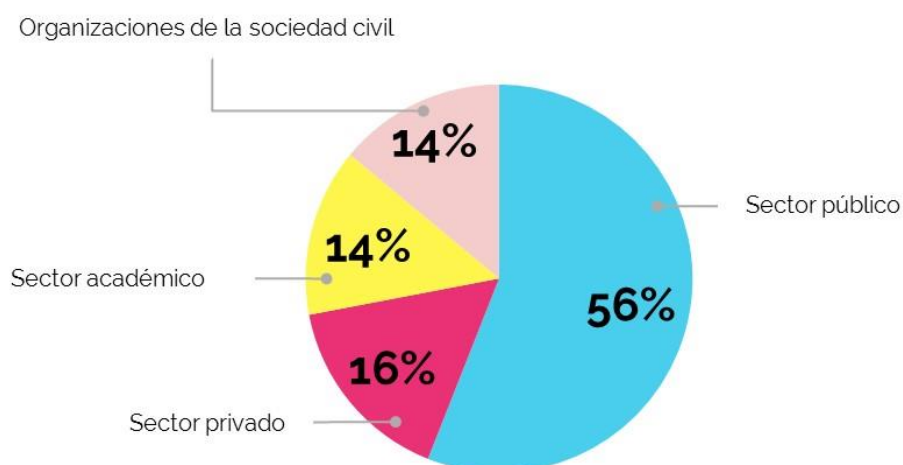
Gráfico 12. Mapeo de actores del área metropolitana de Resistencia



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

El mapeo de actores realizado posee la siguiente representación por sector:

Gráfico 13. Porcentaje de líderes locales por representación sectorial en el área metropolitana de Resistencia



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

En paralelo, se realizó un análisis de la documentación existente sobre planificación y gestión urbana en el aglomerado. La información recopilada arrojó los siguientes resultados:

Tabla 13. Análisis histórico del desarrollo urbano del área metropolitana de Resistencia

1875 – 1950: desde su fundación hasta su desarrollo	
1875 - 1910	Fundación de la ciudad – trazado en damero para 10.000 habitantes, estrategia colonizadora de territorio nacional – Proyecto Modernizador de la República Argentina.
1885	El crecimiento se acelera cerca de 1920. Afianzamiento de la actividad forestal y surge el algodón. La ciudad posee 12.000 habitantes hacia 1920.
1920 - 1947	Resistencia crece como centro regional, se diversifican actividades y crece el sector industrial. 52.000 habitantes hacia 1947 apoyado en crecimiento vegetativo y migratorio de Corrientes y norte de Santa Fe. Barranqueras y Puerto Vilelas se consolidan, la población del aglomerado se duplica en esta etapa. Se verifica la ocupación de áreas vulnerables (villas y asentamientos), surgen conjuntos de Viviendas de Interés Social oficiando de nodos estructurantes del territorio. El centro de Resistencia se densifica.
1951 – 1994: entre la regulación urbana y el acondicionamiento ambiental	
1951 - 1956	Proyecto MADUSSI. Saneamiento de la laguna Argüello, urbanización Resistencia, villas y Barranqueras. Plan SANINDTEC: construcción de terraplén y regulación de lagunas.
1960 - 1995	Estructuración territorial. Mejoran comunicaciones (RN11 y 16, Puente Gral. Belgrano); desde 1970 urbanización acelerada, se incorporan 1200 Has urbanizadas, entre 1970 y 2000 se construyen más de 24.000 VIS localizadas periféricamente. Crecimiento exponencial de villas y asentamientos (migración rural y relocalizaciones por inundaciones). Se construyen defensas para mitigar cíclicas inundaciones (1905, 1966, 1977, 1982/83 y 1997).
1967 - 1973	Plan de desarrollo físico de Resistencia y su área de influencia. Brian Thomson elabora el primer plan integral para el Gran Resistencia y su relación con Corrientes.
1976	Plan COTTA. De protección de la ciudad y de regulación del Rio Negro mediante diques.
1951 – 1994: entre la regulación urbana y el acondicionamiento ambiental	
1971 - 1976	Plan Regulador Integral del Puerto de Barranqueras –Ing. CORSI.
1976 - 1979	Plan de Ordenamiento Urbano Ambiental del Gran Resistencia y su área de influencia – Odilia Suárez - Código de Planeamiento Urbano Gran Resistencia.
1979	Programa NORDCHACO –Proyecto complementario defensas AMGR.
1980 – 1981	Plan Director Sánchez Guzmán (Motor Columbus): evaluación de los dispositivos de protección de ciudades costeras. Ríos Paraguay y Paraná
1983	Plan de Defensas Contra Inundaciones Área Metropolitana de Resistencia
1988	Diagnóstico Expositivo Área Metropolitana de Resistencia
1993	Plan Hídrico Ambiental – Alicia Ogara
1995 – actualidad: una mirada estratégica de la aglomeración	
1995	Plan Estratégico de Resistencia (PER) - Alicia Mastandrea.

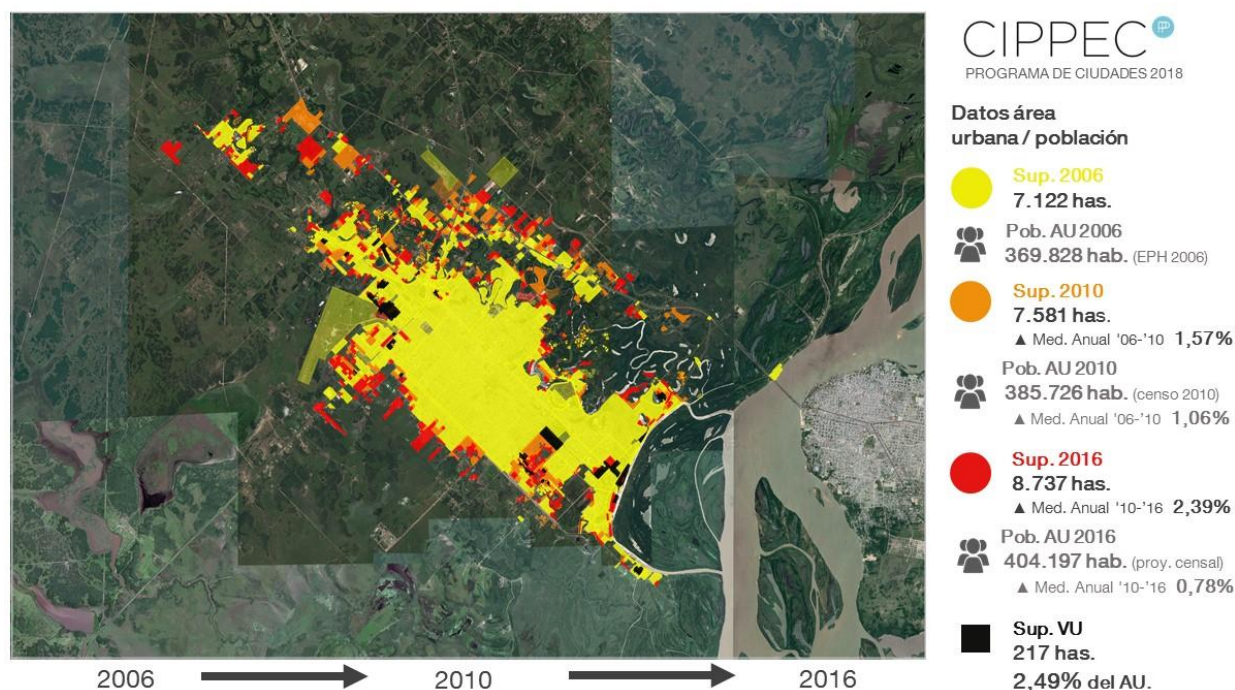
1998	Diagnóstico Urbano Expeditivo: Programa de Protección contra inundaciones.
1998	Diagnóstico y propuesta integral de desarrollo del Sector Sur del Gran Resistencia.
2000	"Resistencia 2020": Expansión planificada, Municipalidad de Resistencia.
2001	El Área Metropolitana de Resistencia alcanza los 360.000 habitantes (39,5% de la población provincial).
2010	Plan de Desarrollo Urbano Ambiental de la zona norte de Resistencia.
2011	"Resistencia 2020" Plan de Estado para el Desarrollo – Alicia Ogara.
2017	El municipio de Resistencia se aboca a la realización del Plan de Ordenamiento Territorial. Resistencia 2040 (en etapa de diagnóstico), El Código Ambiental y la revisión del Código de Planeamiento Urbano y el Código de Edificación, Estudio de tránsito y transporte para la ciudad.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

La información relevada muestra la existencia de diversos planes de acción para la gestión del agua y el medioambiente en el aglomerado. Esta planificación se destaca en el marco del riesgo hídrico debido al emplazamiento geográfico del área metropolitana de Resistencia.

Por último, el análisis del LUD identificó la siguiente información sobre la expansión urbana del área metropolitana:

Mapa 5. Análisis de la expansión urbana del área metropolitana de Resistencia



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

La información analizada se basa en las variables superficie y población. Para el área metropolitana de Resistencia la expansión del área urbana fue del 1,57% anual entre

2006 y 2010, y del 2,39% anual entre 2010 y 2016. Mientras que, en términos poblacionales, el crecimiento fue del 1,06% anual en el primer período analizado, y solo del 0,78% anual para el segundo período analizado.

El diagnóstico elaborado por CIPPEC para el área metropolitana se presentó a mediados de agosto de 2018, lo que dio por finalizada la primera etapa del plan de DeIC. Las cuestiones más relevantes identificadas en el área metropolitana de Resistencia estuvieron relacionadas al desarrollo social, el empleo, la vivienda y el transporte.

La siguiente nube de palabras sobre el modelo de ciudad al que aspira el aglomerado de Resistencia se elaboró en base a las respuestas otorgadas durante las entrevistas presenciales, así como a partir de los cuestionarios online realizados a líderes locales:

Gráfico 14. Representación del modelo de ciudad al que aspira el área metropolitana de Resistencia



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

El caso del área metropolitana de Resistencia se encuentra actualmente en la etapa II de definición de propuestas de solución a las cuestiones identificadas como de mayor relevancia. Para ello, se está trabajando en dos mesas de *scrum* semanales asistidas por CIPPEC en torno a un sistema de corredores verdes que abarque las ciudades de Puerto Vilelas, Barranqueras, Resistencia y Fontana. Por otro lado, el segundo proyecto trabajará sobre la gestión del suelo y el hábitat en el área metropolitana de Resistencia.

El caso del área metropolitana de Córdoba

En la región Centro, CIPPEC está trabajando con el área metropolitana de Córdoba. El aglomerado resultó ganador entre nueve postulantes y el trabajo con CIPPEC para El DeIC nuclea 22 municipios.

La primera etapa de la planificACCIÓN comenzó en el área metropolitana de Córdoba en junio de 2018 con la firma del convenio entre CIPPEC y la Municipalidad de Córdoba en representación de la contraparte local.

Con posterioridad a la firma del convenio, CIPPEC realizó la identificación de líderes locales representantes de los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil. Entre junio y agosto se llevaron a cabo tres rondas de entrevistas presenciales a los líderes seleccionados. En total se entrevistaron a 57 líderes locales y se realizaron 29 cuestionarios online. De esta manera se conformó el siguiente mapeo de actores:

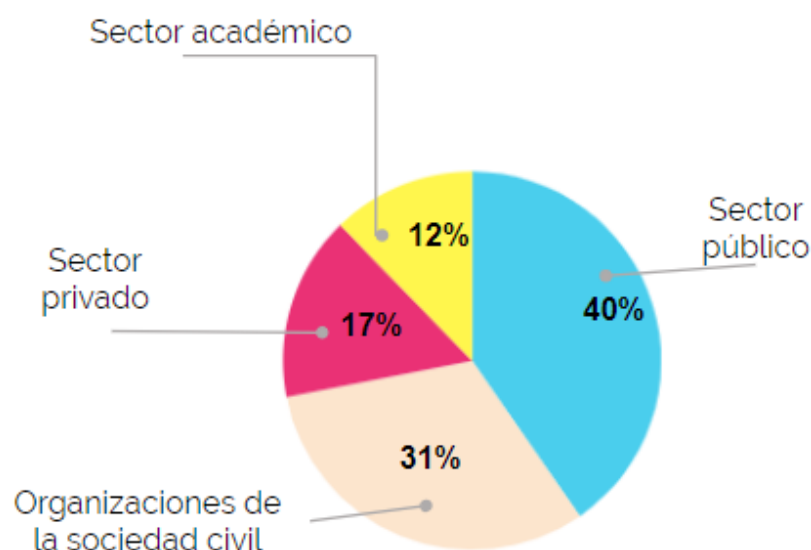
Gráfico 15. Mapeo de actores del área metropolitana de Córdoba

Sector público		Sector privado		Sociedad civil		Academia
Municipal		Provincial				
Municipio de Córdoba	Municipio de Río Ceballos	Poder Legislativo	Cámara Desarrolladores Urban	Global Shoppers	Banco de Alimentos	Universidad Católica de Córdoba (UCC)
HCD de Córdoba	SS de Planificación Urbana de Córdoba	Poder Ejecutivo	FIAT	ENDEAVOR	Iglesia Barrio Müller	Instituto Federal de Gobierno – UCC
Municipio de Monte Cristo	Sec. de Modernización, Comunicación y Desarrollo Estratégico de Córdoba	Instituto de Planeamiento del Área Metropolitana IPLAM	PROACO	Ingeniería sin Fronteras	Colegio de Ingenieros	AVE – CEVE – CONICET
Municipio de Villa Allende		Aguas de Córdoba S.A.	Cámara de la Madera, Muebles y Equipamiento	Nuestra Córdoba	Foro Productivo Zona Norte	Universidad Nacional de Córdoba (UNC)
Municipio de La Calera	Dirección de Transporte de Córdoba	Agencia Córdoba Innovar y Emprender	CACCIC	Colegio de Arquitectos		Universidad Tecnológica Nacional
Municipio de Juárez Celman		EPEC	Estudio Estrategias	Colegio de Agrimensores		Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño - UNC
Unión Obrera Gráfica Cordobesa	Sub. Dirección de Economía Social de Córdoba		Cámara de Comercio de Córdoba	ADEC		
			ANDREANI	Espacio Abasto		
				Voces Vitales		
				FUNDEPS		

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Respecto de la composición del mapeo de actores, los cuatro sectores estuvieron representados como lo indica el gráfico a continuación.

Gráfico 16. Porcentaje de líderes locales por representación sectorial en el área metropolitana de Córdoba



Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

En paralelo al proceso de identificación de actores y entrevistas de percepción, el equipo técnico de CIPPEC realizó un análisis de los planes y proyectos existentes en la historia del área metropolitana de Córdoba. El análisis se presenta sistematizado en la tabla a continuación.

Tabla 14. Análisis histórico del desarrollo urbano del área metropolitana de Córdoba

Construcción y consolidación	
1573	Jerónimo Luis de Cabrera funda la ciudad de Córdoba de La Nueva Andalucía, a orillas del río Suquía.
1870	Llegada del ferrocarril.
1870	Fundación barrios: Pueblo - Las quintas (B° Alberdi), Pueblo Nuevo (B° Güemes), Barrios Gral. Paz y San Vicente, Nueva Ciudad (Nueva Córdoba), Altos de Petaqueras (Alta Córdoba).
1920	Expansión quintas - Industrialización.
La ciudad expansión	
1927	Plano regulador y de extensión de la ciudad de Córdoba, Ing. Benito J. Carrasco.
1937	1937 - 1948. Sistematización arroyo La Cañada y Río Suquía, Puente Área Central y Barrio COFICO.
1940	Apogeo industrial en la ciudad.
1962	Decadencia y abandono de las áreas correspondientes al trazado del ferrocarril. Plan regulador de la Ciudad de Córdoba - Ernesto La Padula.
1965	Crecimiento expansivo.

La ciudad dispersa

1973	Propuesta de crecimiento - Ejes preferenciales de desarrollo. Diagnóstico Tentativo y Alternativas de Desarrollo Físico. APU.
1978	Esquema de Ordenamiento Urbano. Municipalidad de Córdoba.
1981	Esquema Director de Ordenamiento Metropolitano (EDOM, Municipalidad de Córdoba, 1981).
1985	Córdoba Central, intermedia y periférica. Municipalidad de Córdoba.
1990	Población 1.179.372.

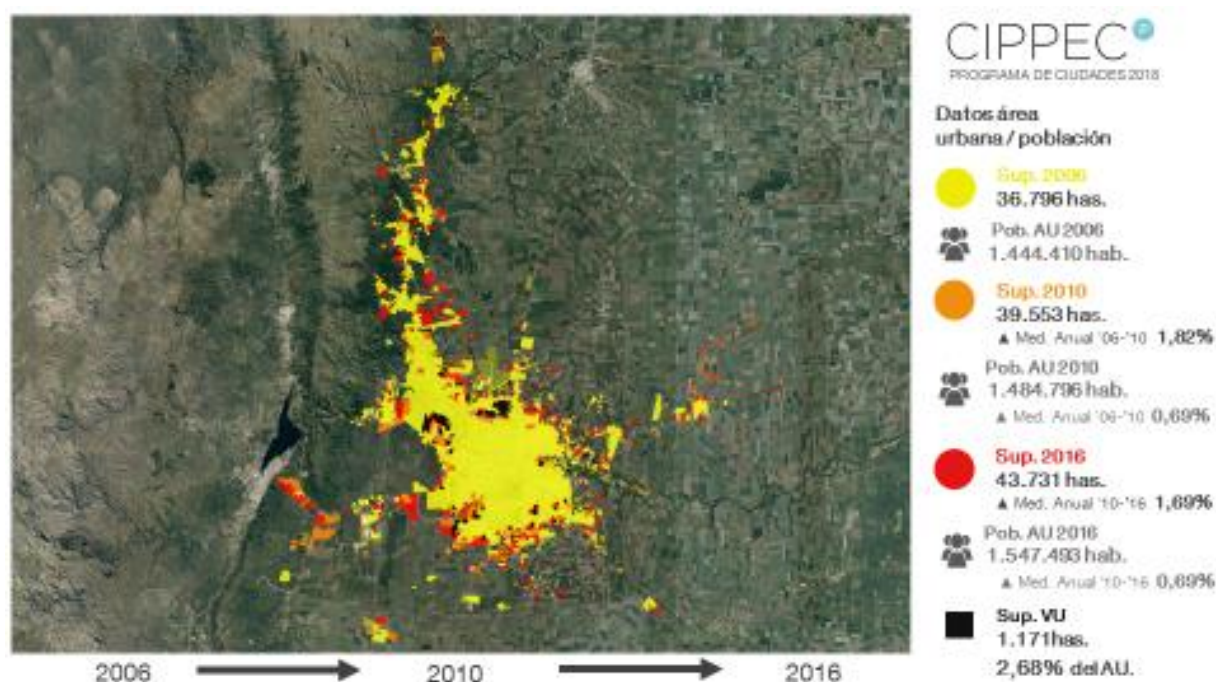
La ciudad metropolitana

2001	Lineamientos alternativos para el PUA. IPUCOR.
2008	Bases para el Plan Director Córdoba 2020. FAUD -UNC. Municipalidad de Córdoba.
2010	Regulación de los usos del suelo en la región metropolitana de Córdoba - Instituto de Planificación Metropolitana (PLAM).
2011	"Lineamientos del Plan Estratégico Urbano Territorial del Área Metropolitana de Córdoba. Definición del plan vial y uso del suelo" - Instituto de Planificación Metropolitana (PLAM).
2015	Modelo de producción de ciudad: áreas de Promoción Urbana, Ord. 12483. Municipalidad de Córdoba.
2015 - 2017	La Agencia de Desarrollo Económico de Córdoba (ADEC) llama a concurso para el estudio de las zonas Norte, Centro, Este y Sur de la Ciudad de Córdoba.

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Asimismo, el equipo técnico del LUD analizó la expansión del aglomerado en términos poblacionales y de superficie. La información se presenta en el mapa a continuación.

Mapa 6. Análisis de la expansión urbana del área metropolitana de Córdoba



Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

La información recopilada y analizada señala un crecimiento de superficie de 1,82% para el período 2006 – 2010, y de 1,69% para el período 2010 – 2016. Mientras que en términos poblacionales, el área metropolitana de Córdoba muestra un crecimiento de 0,69% para ambos períodos (2006 – 2010 y 2010 – 2016).

Durante el relevamiento perceptivo también se identificó el modelo de ciudad al que aspiran los líderes del aglomerado de Córdoba. El modelo se presenta en la nube de palabras a continuación, en el cual el mayor tamaño de las palabras representa una mayor repetición en las respuestas.

Gráfico 17. Representación del modelo de ciudad al que aspira el área metropolitana de Córdoba



Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Esta información se utilizó para elaborar el diagnóstico técnico y perceptivo del área metropolitana de Córdoba que se presentó a los líderes locales a principios de septiembre de 2018.

Luego de esta presentación, se conformaron dos mesas de trabajo para abordar, por un lado, la problemática del transporte sustentable en el área central de la ciudad de Córdoba. Por otro lado, se decidió trabajar sobre un proyecto de ley que establezca estándares para la urbanización del área metropolitana.

Conclusiones

La experiencia en la implementación de la planificACCIÓN en aglomerados de la Argentina con características diferentes permite comprender la relevancia de llevar las ideas a la práctica en el marco de la planificación local. Los cinco casos analizados, así como la experiencia previa del Programa de Ciudades en Bahía Blanca, demuestran que los actores locales están dispuestos a comprometerse, compartir sus conocimientos y participar en la toma de decisión pública.

La planificACCIÓN resalta la importancia del trabajo de diagnóstico, el uso de metodologías cualitativas y cuantitativas y la perspectiva del análisis territorial, pero principalmente promueve el involucramiento del ecosistema de actores locales poniendo en común conocimientos y construyendo consensos que permitan el sostenimiento de las políticas públicas más allá de las gestiones de gobierno.

La planificACCIÓN permite superar las dificultades que los cambios de gestión pueden acarrear en la producción del espacio urbano y en la gestión de las ciudades a partir de empoderar y comprometer al colectivo social en la definición de las decisiones públicas, a la vez que asegura el DeIC a partir de la planificación y ejecución de acciones en el corto y mediano plazo.

Asimismo, la planificACCIÓN impulsa a pensar a las ciudades en clave metropolitana, permitiendo advertir la creciente necesidad de innovar en la gestión y desarrollo del territorio. La urbanización de las ciudades produce impactos socio-espaciales y ambientales que exceden los límites tradicionales de los gobiernos locales y demandan dinámicas de coordinación interjurisdiccional e intersectorial.

De esta manera, una de las principales conclusiones que este proceso arroja es que empoderar a actores sociales, promover lógicas de coordinación y construir consensos sobre la base de conocimiento existente, genera dinámicas de planificación que se convierten en acciones basadas en evidencia en el corto y mediano plazo, las cuales pueden traducirse en planes estratégicos de largo alcance, efectivos y exitosos, en el largo plazo.

Anexos

Anexo A: Cuestionario para entrevistas presenciales

Cuestionario para entrevistas presenciales - Planes de Desarrollo Integral de Ciudades de CIPPEC

- **Nombre del entrevistado:**
- **Institución:**
- **Mail:**
- **Teléfono:**

Presentación

Buenos días, mi nombre es, soy miembro del programa Ciudades de CIPPEC. CIPPEC es un *think tank* que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas.

El Programa de Ciudades busca incidir en el desarrollo integral de las ciudades de la región y aportar a sus líderes herramientas que promuevan ciudades más equitativas, resilientes e inteligentes para mejorar la calidad de vida de su población.

Esta entrevista se realiza en el marco del Plan de Desarrollo Integral de Ciudades y apunta a indagar la percepción que tienen los actores clave de la sociedad respecto del presente y el futuro del área metropolitana.

Introducción

1. ¿Cuénteme un poco quién es usted y cuál es su rol en la institución que representa?

Gobierno y sociedad

2. Ahora le voy a pedir que haga lo que se conoce como análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas) del área metropolitana. Me podría decir ¿cuáles son, en su opinión, las principales fortalezas con las que cuenta el área metropolitana de cara a su desarrollo en el futuro? (Con fortalezas nos referimos a características que dependen de factores internos de la ciudad).

¿Y las oportunidades? (con oportunidades nos referimos a factores externos a la ciudad que puedan ser una oportunidad para el desarrollo de la ciudad en el futuro).

¿Cuáles son, en su opinión, las principales debilidades del área metropolitana de cara a su desarrollo en el futuro? (*factores internos que puedan influir en el desarrollo*)

¿Cuáles son, en su opinión, las principales amenazas de cara al desarrollo del área metropolitana en el futuro? (*cuestiones externas a la ciudad que pueden influir en su desarrollo.*)

3. En una escala de 1 a 5, ¿cómo calificaría la situación de los siguientes sectores de la realidad local? (Siendo 1 malo y 5 excelente) (registrar la primera idea espontanea del motivo de cada una de las respuestas)

Sector	Malo	Regular	Bueno	Muy bueno	Excelente
a.- Desarrollo productivo					
b.- Empleo					
c.- Desarrollo social (pobreza, desigualdad)					
d.- Vivienda					
e.- Servicios básicos e infraestructura					
f.- Transporte y movilidad					
g.- Ambiente					
i.- Educación					
j.- Salud					
k.- Seguridad					
l.- Turismo					

Expectativas para la ciudad

4. Durante los últimos cinco años, la situación general del área metropolitana... (por favor, desarrollar).

Mejóro		Sigue igual		Empeoró	
--------	--	-------------	--	---------	--

5. En cinco años, ¿cómo cree que estará? (por favor, desarrollar)

Mejor		Igual		Peor	
-------	--	-------	--	------	--

6. ¿Cómo describiría al modelo de ciudad y comunidad al cual debería aspirar el área metropolitana?

Producción y economía

7. ¿Cómo describiría la estructura productiva del área metropolitana?

Cambio climático

8. ¿La ciudad sufre de algún modo el impacto del cambio climático? ¿De qué manera?

9. ¿Qué hace el área metropolitana en términos de adaptación y mitigación del cambio climático?

Inequidad social

10. ¿Cómo describiría la situación del área metropolitana en relación a la inequidad social?

Percepción del crecimiento urbano

11. ¿Cuánto cree que creció el área metropolitana en los últimos 10 años en población y en superficie?

% en población.

% en superficie.

12. ¿Cómo está creciendo el área metropolitana? (bien, mal)

13. ¿Cuáles son las 5 instituciones con las que Ud. más interrelaciona? (Valorar el vínculo en una escala del 1 al 5: mala, regular, buena, muy buena, excelente)

1.

14. ¿Podría sugerirnos algún documento, fuente de información o datos sobre la realidad local (publicaciones, estudios, institutos de estadísticas, informes, plataformas, entre otros) para analizar?

15. ¿Qué otros referentes locales podría recomendarnos para entrevistar? (máximo 5)

1.

Anexo B: Cuestionario de relevamiento online

“Plan Ciudad Inteligente y Economía Colaborativa en Grandes Aglomerados Urbanos de la Argentina”

Desde el Programa de Ciudades de CIPPEC valoramos su percepción del área metropolitana, por lo que le solicitamos contribuya con el diagnóstico de la realidad del aglomerado completando el siguiente cuestionario.

Tenga en cuenta que el mismo le llevará entre 15 y 20 minutos y que los cambios no se guardarán a menos que finalice la misma.

1. Dirección de correo electrónico

2. Nombre y apellido

3. Institución y cargo

4. Pertenezco a:

Organización de la Sociedad Civil

Sector Público

Sector Académico

Sector Privado

Políticas gubernamentales - En mi ciudad...

5. Existen instancias de participación ciudadana en el control de la gestión y la formulación de políticas públicas.

Totalmente en desacuerdo

En desacuerdo

De acuerdo

Totalmente de acuerdo

No sabe/ no contesta

6. Los datos públicos están al alcance de la población en formato abierto y de fácil acceso

Totalmente en desacuerdo

En desacuerdo

De acuerdo

Totalmente de acuerdo

No sabe/ no contesta

7. Se toman medidas de manera activa para el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica, las redes y el desarrollo de servicios digitales

Totalmente en desacuerdo

En desacuerdo

De acuerdo

Totalmente de acuerdo

No sabe/ no contesta

8. Existen nuevas tecnologías y aplicaciones para hacer trámites, gestionar expedientes y realizar las compras públicas

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

9. Realizar un trámite municipal es ágil y sencillo

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

10. Las políticas gubernamentales de contratación y compras públicas favorecen a los emprendedores y nuevas empresas

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

11. El apoyo para empresas nuevas y en crecimiento es una prioridad importante para la política a nivel local

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

Hábitat - En mi ciudad...

12. La vivienda, o bien el suelo urbano donde construirla, es accesible para la población

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

13. Existen plazas y parques públicos adecuados en cantidad, distribución territorial, accesibilidad y calidad

Totalmente en desacuerdo

En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

14. Se desarrollan políticas para promover un mayor acceso a suelo urbano y vivienda al conjunto de la población

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

15. Los costos de los servicios básicos (gas, agua, electricidad, cloaca) son accesibles para la mayor parte de población

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

16. La calidad de los servicios básicos (gas, agua, electricidad, cloaca) es adecuada

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

Formación emprendedora - En mi ciudad...

17. En la educación inicial se promueve la alfabetización digital

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

18. En la ciudad existen cursos/ carreras/ espacios de formación emprendedora

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

Infraestructura física y de servicios - En mi ciudad...

19. Las infraestructuras físicas en telecomunicaciones (internet, telefonía, etc.) proporcionan un buen apoyo para quienes lo necesitan

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

20. El costo de los sistemas de comunicación (teléfono, Internet, etc.) es accesible para la mayor parte de la población

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

21. Una empresa nueva o en crecimiento puede proveerse de servicios de telecomunicaciones en aproximadamente dos semanas (teléfono, Internet, etc.)

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

El sistema de transporte - En mi ciudad...

22. La tarifa del transporte público es accesible para la mayor parte de la población

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

23. La frecuencia y cobertura del transporte público es adecuada

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

24. Las unidades de transporte y la red de circulación está en buen estado

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

25. La movilidad en la ciudad es fluida (los problemas de congestión son escasos)

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

Resiliencia urbana: capacidad de resistir o resurgir de eventos climáticos extremos - En mi ciudad...

26. El gobierno local vela por una urbanización sostenible y destina recursos para asegurar la gestión y organización de la ciudad ante las amenazas ambientales

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

27. Las personas participan, deciden y planifican su ciudad junto a las autoridades locales, incluyendo el manejo participativo del riesgo

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

28. Se toman medidas para anticiparse a los desastres ambientales y mitigar su impacto, incluyendo medidas de prevención y educación en temas de riesgo

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

29. Se usan tecnologías y sistemas de alerta temprana para proteger la infraestructura, los activos y los integrantes de la comunidad

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

30. Existen estrategias de recuperación rápida de los servicios básicos para reanudar la actividad social, institucional y económica tras un desastre ambiental

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo

De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

Realidad local

31. ¿Cuáles son los tres sectores de la sociedad local que han exhibido un rol más dinámico y protagónico a lo largo de los últimos años?

32. ¿Cuáles han sido los últimos conflictos locales y cómo se han resuelto?

Nombre hasta 5 referentes/ líderes que recomendaría entrevistar

33. Referente 1 (Nombre - Cargo - Email/Teléfono)

34. Referente 2 (Nombre - Cargo - Email/Teléfono)

35. Referente 3 (Nombre - Cargo - Email/Teléfono)

36. Referente 4 (Nombre - Cargo - Email/Teléfono)

37. Referente 5 (Nombre - Cargo - Email/Teléfono)

38. ¿Tiene algún comentario o sugerencia para añadir?

Anexo C: Variables Índice de Vulnerabilidad Social frente a Desastres

Dimensiones	Variables	Indicadores y pertinencia
Condiciones sociales	Educación	1. Analfabetismo. Por un lado, se relaciona con las capacidades para comprender consignas, estrategias, propuestas, etc. en situaciones de prevención, atención y respuesta a las catástrofes. Por otro, da pautas de cuánto asigna la sociedad a través de acciones estatales en el mejoramiento del nivel educativo de los habitantes.
	Salud ⁽²⁾	2. Distancia óptima o accesibilidad a un centro de salud (< 2,5 km.). La heterogénea distribución espacial de la oferta de los centros de salud genera una accesibilidad diferenciada por parte de la población. El derecho de poder recibir atención de forma gratuita se ve condicionado por la distancia en que se encuentra el establecimiento de su domicilio; particularmente para aquella población que depende del transporte público o que sólo se desplaza a pie. Ante una urgencia o la atención de una necesidad básica, la vulnerabilidad de esa población aumenta con la distancia al centro de salud más cercano.
	Demografía	3. Población de 0 a 14 años. 4. Población de 65 y más años. Establecen una relación entre la población total y la población de grupos sociales con limitaciones operativas y/o de discernimiento que requieren asistencia. Su determinación es relevante en términos operativos para la planificación de los distintos momentos del ciclo del desastre, estimando cantidad de personas que estarían a cargo de otras así como sus capacidades diferenciales en la toma de decisiones y en las acciones concretas.
Condición habitacionales	Vivienda	5. Hacinamiento crítico. Responde a las posibilidades de personas y familias para disponer de una vivienda en condiciones habitables. Da cuenta, de manera indirecta, del capital habitacional del que se dispone tanto en condiciones normales como para enfrentar la catástrofe.

²En su versión original incluía la tasa de mortalidad infantil, debido a la falta de esos datos a nivel de radio censal se la reemplazo por el indicador relativo a la oferta de servicios de salud en un radio de 2,5 km.

Para el indicador de salud se consideraron los centros de salud públicos y privados, cuyas fuentes de información presentaron diferentes años de relevamiento (desde el 2012 al 2018) o sin fecha. Se procedió a eliminar los establecimientos de salud que no prestan el servicio de atención médica primaria para emergencia o urgencia, como laboratorios clínicos, hogares geriátricos, etc.

Condiciones económicas	Servicios básicos	6. Falta de acceso a red pública de agua potable. 7. Falta de acceso a desagües cloacales. La falta de estos servicios corresponde a una responsabilidad compartida entre los individuos (sobre todo para el acceso a desagües cloacales) y el Estado (sobre todo en la presencia de red pública de agua potable). Ellos dan cuenta de situaciones estructurales de condiciones mínimas que hacen al derecho al agua potable y a la salubridad.
	Trabajo	8. Desocupados. Indica la cantidad de personas sin ingreso fijo proveniente de trabajo formal, lo que redunda en condiciones desfavorables para prepararse, enfrentar y recuperarse de catástrofes.
	Jefe	9. Nivel Educativo de los Jefes de Hogar. Es relevante desde el punto de vista del ingreso de los hogares por su correlación directa entre nivel educativo y calidad del empleo/ ingreso (en el presente). Incide en la reproducción de condiciones preexistentes de su familia (a futuro).
	Familia	10. Hogares sin cónyuge. La presencia de un solo cónyuge a cargo del hogar implica tener que hacerse cargo tanto de la organización familiar y la atención de los hijos como de la obtención de ingresos. Si ello pone en desventaja a la familia para la vida cotidiana, mucho más en las situaciones extraordinarias de catástrofes.

Fuente: elaboración propia sobre la base de Berrenechea *et al.*, 2003 y Pirna, 2013 - 2015.

Anexo D: Formulario de elaboración de proyecto – Scrum planificACCIÓN

FORMULARIO DE ELABORACIÓN DE PROYECTO *Scrum de planificACCIÓN*

1) TITULO/ NOMBRE DEL PROYECTO

1. Es conveniente que se redacte en concordancia con el objetivo del proyecto de un modo sintético y sin ambigüedades.
2. Se recomienda no utilizar más de una línea.
3. Tiene que dar una idea acabada del proyecto y ser inteligible.

2) PROBLEMA A SOLUCIONAR

1. Indicar el escenario del cual se parte previo a la implementación del proyecto.
2. fundamentar la elección, ubicarlo en el contexto inmediato y en el global.

3) ANTECEDENTES DEL PROYECTO

1. Detallar experiencias previas que se hayan desarrollado con iguales o similares objetivos.

4) JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

1. Aquí deberán enunciar o describir lo más claro y concreto posible el impacto (cuantitativo/ cualitativo) esperable de la implementación del proyecto.

5) BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

1. Presentar los rasgos sobresalientes y toda información relevante que permita tener una idea acabada del proyecto.
2. Es conveniente que se describan las acciones y estrategias principales para desarrollar el proyecto, mediante una enumeración secuencial.
3. Este punto deberá guardar coherencia con el cuadro de actividades y resultados esperados.
4. En los casos en los que el tipo de proyecto lo amerite, se deberá indicar si se introduce alguna innovación tecnológica y de qué modo se realizará la transferencia de conocimiento.

6) OBJETIVO GENERAL DEL PROYECTO

1. Puntualizar el principal objetivo a alcanzar.
2. Es el enunciado del problema planteado en positivo.

7) OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PROYECTO

1. Es la descripción de un resultado que el municipio desea alcanzar en un tiempo determinado. Permiten ordenar las actividades en tal sentido.
2. Deben ser:
 - Pertinentes:** relación lógica con la situación que se pretende resolver.
 - Claros:** lenguaje comprensible y preciso.
 - Realistas:** no son expresiones de deseo, tienen que ser factibles de alcanzar con los recursos disponibles, la estrategia adoptada y los plazos previstos.
 - Mensurables:** debe ser posible medirlos en un período de tiempo.
3. Son la conducta o acción que se desea generar. Comienzan con un verbo que exprese esa acción con la mayor precisión posible. Ejemplo: Identificar... /Disminuir... /Mejorar...

8) ACTIVIDADES Y RESULTADOS ESPERADOS

1. Es el conjunto de tareas específicas que deben realizarse para alcanzar las metas propuestas en cada uno de los objetivos específicos o bien lograr el resultado planificado.

2. Supone una serie de tareas que conviene ordenar luego de determinar primero las actividades de cuyo cumplimiento dependen otras posteriores.
3. La descripción de cada actividad no debe superar un párrafo.
4. Cada actividad tendrá un resultado esperado (cuantificable) que nos permitirá evaluar el cumplimiento de cada etapa.

9) CRONOGRAMA DE TRABAJO

1. Es un cuadro que debe ordenar cronológicamente cada una de las actividades según el mes o período de realización.
2. El cuadro también debe indicar la extensión en tiempo de cada una de las actividades y fases del proyecto.

10) PRODUCTOS ESPERADOS

1. Detallar los productos que se esperan obtener una vez finalizado el proyecto.

11) LOCALIZACIÓN DEL PROYECTO/ ÁMBITO DE APLICACIÓN

1. Indicar el lugar físico/ ámbito donde se realizará el proyecto para verificar las condiciones previas a la realización del proyecto.

12) PRESUPUESTO DEL PROYECTO

1. Especificar los recursos que serán necesarios para la ejecución del proyecto y su valor estimativo total. Si se puede discriminar, presentarlos según fuentes de financiamiento.
2. Los valores pueden ser estimativos pero adecuados a la realidad.
3. Los recursos presupuestados deben ser detallados por rubros: recursos humanos, materiales, bienes de capital, etc.

13) CONTRAPARTES

1. Consignar el nombre del/ os organismo/s o entidad/es que aportará los recursos o fondos. En caso de que esta instancia aún no esté definida, consignar posibles contrapartes.

14) UNIDAD EJECUTORA

1. Aquí deberán indicar el organismo y/o institución responsable de la ejecución del proyecto.
2. Deberá estar conformada por profesionales que cuenten con antecedentes curriculares adecuados y con la infraestructura necesaria para la ejecución del proyecto.

15) OTRAS ENTIDADES INTERVINIENTES EN EL PROYECTO

1. Indicar el nombre de aquellas entidades comprometidas con el desarrollo del proyecto.
2. Describir el tipo de participación y actividades que desarrollará cada una de ellas.
3. Es conveniente que a la hora de establecer y detallar otras instituciones participantes se especifique el grado de participación y su compromiso con el proyecto.

NOTA: se deberán agregar los anexos necesarios para cada uno de los proyectos.

Bibliografía

Berrenechea *et al.* (2003), Las dimensiones del riesgo en ámbitos urbanos. PIRNA - Programa de Investigaciones en Recursos Naturales y Ambiente, Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Borja y Castells (1998). "Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información". La Ciudad Multicultural. Taurus.

INDEC (2001). Censo Nacional de Población Hogares y Vivienda.

INDEC (2010). Censo Nacional de Población Hogares y Vivienda.

INDEC (2010). Encuesta permanente de hogares.

INDEC (2016). Encuesta Permanente de Hogares -EPH-.

Lanfranchi, G. (septiembre de 2017). Hacia el desarrollo integral de ciudades. *Documento de Políticas Públicas/ Análisis N°190*. Buenos Aires: CIPPEC.

Lanfranchi, G., Duarte, J. I., y Granero Realini, G. (enero de 2018). La expansión de los Grandes Aglomerados Urbanos argentinos. *Documento de Políticas Públicas/Recomendación N°197*. Buenos Aires: CIPPEC.

Lanfranchi, G., Granero Realini, G., y Duarte, J. I. (enero de 2018). Desarrollando la agenda del hábitat en Argentina. *Documento de Trabajo N°164*. Buenos Aires: CIPPEC.

Lanfranchi, G. Verdecchia, C. y Bidart, M. (2017) ADN Urbano - Aglomerado Gran Buenos Aires (AGBA). *Documento de Políticas Públicas/ Recomendación N°183*. Buenos Aires: CIPPEC.

ONU (2015) "Objetivos de Desarrollo Sostenible". Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1>

ONU-Habitat (2016) *Urbanization and Development: Emerging Futures*. World Cities Report 2016. Disponible en <http://wcr.unhabitat.org/wp-content/uploads/2017/02/WCR-2016-FullReport.pdf>

ONU-Habitat. (2016). *World Cities Report 2016*.

ONU-Habitat. (2017). *Nueva Agenda Urbana*. Ed. Propia.

Perceval, M. C. y Timerman, J. (2011). *Derecho a la ciudad: por una ciudad para todas y todos*. Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; Secretaría de Derechos Humanos.

Programa de Ciudades (2016) A. Ciudad Inteligente: Diálogos institucionales. Buenos Aires: CIPPEC.

Programa de Ciudades (2016) B. Hábitat: Diálogos institucionales. Buenos Aires: CIPPEC.

Programa de Ciudades (2016) C. Resiliencia urbana: Diálogos institucionales. Buenos Aires: CIPPEC

Programa de Ciudades de CIPPEC (2017). Hacia un plan de desarrollo urbano integral para Bahía Blanca. Una propuesta de co-creación de políticas públicas y planificación, Buenos Aires: CIPPEC.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2009). Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo. Nueva York.

Reese, E. (2006). La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina. En: Medio Ambiente y Urbanización, Año 22, N° 65. Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo - América Latina. Buenos Aires (Argentina).

Acerca de los autores

Gabriel Lanfranchi. Director del Programa de Ciudades en CIPPEC. Arquitecto (Universidad de Buenos Aires), magíster en Economía Urbana (Universidad Di Tella). Investigador del *Massachusetts Institute of Technology*. Director del Posgrado de Urbanismo Metropolitano de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires.

Melina Nacke. Coordinadora del Programa de Ciudades en CIPPEC. Magíster en Planificación Internacional y Desarrollo Sostenible (*University of Westminster*), candidata a magíster en Administración y Políticas Públicas (Universidad de San Andrés), licenciada en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires).

Juan Ignacio Duarte. Investigador Asociado del Programa de Ciudades en CIPPEC. Licenciado en Urbanismo (Universidad Nacional de General Sarmiento), especialista en Mercados y Política del Suelo (*Lincoln Institute of Land Policy*).

Diego Deleersnyder. Consultor del Programa de Ciudades. Licenciado en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires). Candidato a magíster en Economía Urbana (Universidad Torcuato Di Tella).

Valentina Simone realizó la primera estructuración de la metodología de la planificACCIÓN. Javier Madariaga y Clara Popeo elaboraron las guías de entrevistas utilizadas en la metodología.

Los autores agradecen la colaboración de José Luis Basualdo, Guadalupe Granero Realini y Pía Barreda en la realización del trabajo de campo necesario para el análisis presentado en este documento.

Por último, los autores agradecen la colaboración de Florencia Berardi, Natalia Díaz, Allison Lang, Victoria Pasinetti, Manuel Vilardo y Matthew Toland en la sistematización de la información necesaria para la elaboración de este documento.

Fernando Bercovich, coordinador del Programa de Ciudades, se encargó de la edición general y control de calidad del documento.

Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org. CIPPEC alienta el uso y la divulgación de sus producciones sin fines comerciales.

Si desea citar este documento: Lanfranchi, G., Nacke, M., Duarte, J. y Deleersnyder, D. (septiembre de 2018). PlanificACCIÓN para el desarrollo integral de ciudades. **Documento de Trabajo N°169**. Buenos Aires: CIPPEC.

Para uso online agradecemos usar el hipervínculo al documento original en la web de CIPPEC.

La opinión de los autores no refleja necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

Este trabajo fue posible gracias al apoyo de Accenture, y se enmarca dentro del proyecto “Planes de Desarrollo Integral y Modelos de Economía Colaborativa en los grandes aglomerados argentinos” financiado por el BID-FOMIN y el Ministerio de Producción de la Nación.

[illegible]

[illegible]

DOCUMENTOS DE TRABAJO

Con los **Documentos de Trabajo**, CIPPEC acerca a expertos, funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general investigaciones propias sobre una o varias temáticas específicas de política pública.

Estas piezas de investigación aplicada buscan convertirse en una herramienta capaz de acortar la brecha entre la producción académica y las decisiones de política pública, así como en fuente de consulta de investigadores y especialistas.

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, e Instituciones y Gestión Pública** a través de los programas de Educación, Protección Social, Instituciones Políticas, Gestión Pública, Monitoreo y Evaluación, Desarrollo Económico y Ciudades.

Av. Callao 25, 1° C1022AAA, Buenos Aires, Argentina
T (54 11) 4384-9009 F (54 11) 4384-9009 interno 1213
info@cippec.org www.cippec.org