



## **Desarrollo territorial sostenible y nuevas ciudadanías**

### **Consideraciones sobre políticas públicas para un mundo en transformación**

#### **CEPAL-2020**

*Reseña por: Magali González*

Autores: Morales, Cielo - Pérez, Roxana -  
Riffo Pérez, Luis - Williner, Alicia  
Signatura: LC/TS.2020/180  
53 p.  
Editorial: CEPAL  
Enero 2021.

### **POLÍTICAS PÚBLICAS**

Las políticas públicas existen con el fin de resolver problemas colectivos, pero incluyen no solo la parte técnica, sino también la parte de política ya que hay gente involucrada con afán de alcanzar intereses propios.

Por lo tanto, cuando se habla de una agenda política hay que tener en cuenta que en su construcción hay gente que gana y gente que pierde, y esto se da en un marco de discusiones, argumentos, contraargumentos, conflictos de intereses, etc.

Respecto a la agenda 2030, esta existe para que cada país pueda identificar sus problemas políticos más urgentes y proponer estrategias para solucionarlos.

La CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) hace énfasis en el tema de la desigualdad como problema central y propone objetivos a lograr tales como igualdad de acceso a salud, educación, empleo, convergencia productiva, entre otros, y además plantea ocho dimensiones de análisis, los cuales son:

- 1- Igualdad de derechos
- 2- Igualdad de medios
- 3- Capacidades de los sujetos
- 4- Reconocimiento recíproco y aspectos relacionales
- 5- Igualdad de género
- 6- Indígena
- 7- Desigualdad territorial
- 8- Desigualdad de poder decidir la vida que se quiere vivir

Algo muy importante a tener en cuenta a la hora de plantear políticas públicas en la actualidad es que la sociedad ya no es la misma de antes; una sociedad más informada y una complejidad cada vez mayor de los problemas públicos en donde ya la escuela Weberiana del siglo XX no es competente. Por lo tanto, el desafío actual está enfocado en buscar innovación, diálogos y fortalecer la resiliencia del aparato público gubernamental.

En base a lo expresado anteriormente, si nos preguntamos quién diseña e implementa las políticas públicas, está claro que de esto no es solo responsable el estado. Estas surgen de un proceso que comienza con la formación de la agenda, continúa con la definición del problema público, el diseño de la política, comunicación, y por último su implementación y evaluación. Pero este proceso no es lineal y responsabilidad solo del gobierno, sino que por ejemplo en la definición del problema tiene un gran impacto la sociedad, hoy en día mas empoderada e informada. Esto, sumado a que se debe mantener una lectura constante del contexto, el reconocimiento de los intereses en juego, de las asimetrías de poder entre los actores sociales y los principios de inclusión y participación, hace que el proceso sea muy complejo.

## **DESARROLLO TERRITORIAL**

Cuando se habla de desarrollo territorial debe entenderse como territorio a un espacio de interrelaciones sociales donde distintos actores tanto públicos como privados buscan concertar una estrategia común de desarrollo a seguir.

¿Cómo se logra entonces un desarrollo territorial?

Primero debe tenerse una mirada colectiva común, buscando una imagen de “Nosotros”. Pero para lograr este sujeto colectivo se debe apelar a la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, involucrándose además en todas las dimensiones que el desarrollo implica. Por otra parte es importante el rol del estado garantizando dichas libertades.

Esta imagen del nosotros se fortalece en la medida en que la sociedad civil crece en articulación y relaciones y se incrementen la densidad institucional y la interacción social.

Este espacio de interacción, según Massey (1984), se sustenta en geometrías de poder por estar formado por redes, vínculos, etc., que condicionan y obstaculizan dichas interrelaciones. Entonces para lograr un desarrollo territorial se deben considerar todas las geometrías de poder.

A todo lo mencionado anteriormente debe sumarse la formación de capacidades. A hablar de un “nosotros”, en ese concepto están incluidas personas con distintas competencias que pueden aportar de diferentes maneras para lograr el desarrollo territorial, por lo que las estrategias deben incluir dinámicas de inclusión y articulación de actores diversos. Se apuesta entonces a que el *homo economicus* deje de ser el único beneficiario del desarrollo territorial, tomando una visión de

*homo sinergicus* donde el énfasis del desarrollo está en la democratización de la toma de decisiones y en la aceptación y potenciación de la diversidad de visiones, como fuente de compromiso y de mirada colectiva.

Pero también esta última visión hace énfasis en desarrollar nuevas capacidades en un sujeto y también empoderarlo para posicionarse en la sociedad y contribuir a su cambio. Esto es, que cada uno pueda asumir un rol protagónico en la planificación, construcción y gestión de su propio futuro.

Para esto, Baur (2008) plantea que deben existir competencias de flexibilidad, desconstrucción y solidaridad, y que de esta forma se podrán construir agendas comunes que apunten a un desarrollo sostenible.

Igualmente hay que tener en cuenta que el desarrollo territorial no se da de un día para el otro, sino que es un proceso gradual y cíclico donde la retroalimentación es clave para el aprendizaje. Esto último, junto con la construcción de la confianza, son la base para lograr cada vez más mejoras.

## **POLITICAS PUBLICAS EN MAR DEL PLATA**

Un claro ejemplo en la ciudad de Mar del Plata que refleja lo tratado en este libro es el PEM (plan estratégico municipal) para 2013-2030 construido entre 2012 y 2013.

En dicho PEM se dio participación a instituciones, organizaciones y entidades diversas para tomar en consideración distintas necesidades y puntos de vista. Esto es parte de una de las recomendaciones de este libro a la hora de planificar políticas públicas; asegurar la participación y el involucramiento activo de los actores territoriales con una mirada basada en lo común en la construcción de la agenda estratégica del territorio.

Además, en el informe donde se presenta el PEM, las autoridades competentes dejan en claro que hacer planificación estratégica no es cosa de un pequeño grupo, sino que debe ser elaborada colectivamente.

El director del proyecto fue Ruben Pesci, quien dijo “Este es el origen y la finalidad de todo Plan Estratégico: crear una mirada y una visión identitaria que nos permita abordar la realidad de una región en toda su complejidad y trazar las líneas maestras que impactarán con potencia en las generaciones actuales y en las próximas.”. Según se menciona en este libro y siguiendo la tipología de Hambleton (2014), esta persona sería un líder empresarial dentro del proyecto, es decir, aquel con interés en la prosperidad a largo plazo de la comunidad.

Volviendo al PEM en sí, se llegó a un diagnóstico inicial durante la realización de distintas reuniones y talleres participativos en los que, como parte política, hubo multitud de conflictos.

Durante dichas reuniones se obtuvieron ideas fuerza que se agruparon en 5 estrategias (figura 1). Los frentes son aquellos que permiten situar las acciones y los proyectos del PEM en el territorio.

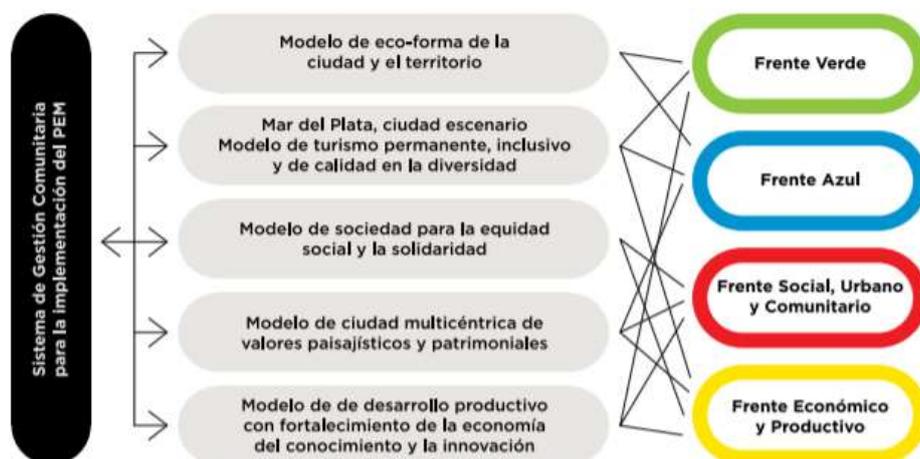


Figura 1: Estrategias a partir de ideas fuerza. Fuente: Plan estratégico 2013-2030, MGP

Para entender qué abarca cada frente mencionado, se cita a continuación lo que se expone de cada uno en el informe del Plan Estratégico:

*Frente verde:* Mar del Plata buscará construir ciudad en todo su territorio para ampliar las condiciones de equidad con inclusión social. Abriendo espacios para el turismo rural y serrano aprovechando el magnífico escenario que presenta hacia el Oeste. Dotando de infraestructura y condiciones de vida saludable a zonas antes marginadas y olvidadas. Llevando urbanidad al medio rural e integrando la ruralidad a la ciudad. Con un frente Oeste que buscará el desarrollo sustentable y productivo deteniendo el crecimiento improductivo y desordenado.

*Frente azul:* Ya es ampliamente conocido en el mundo entero la presencia y el poderoso influjo del paisaje marplatense de su costa y su mar. Este plan busca potenciar estas cualidades únicas de la región y ejercer un potente espacio de cuidado ambiental y paisajístico. Resignificar el histórico Puerto de Mar del Plata y su zona urbana, y posicionarlo estratégicamente en el contexto nacional. Extender con urbanidad inteligente las zonas norte y sur del frente marítimo.

*Frente social, urbano y comunitario:* Este Plan ha sabido mirar la ciudad en toda su actualidad. Eso ha permitido indagar las conflictividades que ponen en tensión a la sociedad en su conjunto, identificar los patrones más problemáticos para diseñar una serie de proyectos que busquen reducir las inequidades tendiendo a la integración de la sociedad, generando oportunidades y calidad de vida para todos sus ciudadanos.

*Frente económico, productivo y tecnológico:* La ciudad en la región, la región en el país y el país en el mundo. Mar del Plata constituye uno de los principales polos de desarrollo

económico de la Provincia de Buenos Aires y merece rediseñarse buscando una agilidad productiva que le permita acceder con mayor fluidez a los corredores logísticos de la región que cada vez son más importantes. Pocos saben que la ciudad se ha afianzado como un polo industrial, tecnológico y científico de alta calidad y rendimiento y es misión de este plan potenciar ese perfil.”

Además, para respaldar el desarrollo del plan se creó el Consejo Comunitario del Plan Estratégico de Mar del Plata como una estructura de debate y consenso comunitario que acompañe al Plan Estratégico, al tiempo que ayude a suavizar las contradicciones sectoriales que surjan en las distintas etapas del mismo. Esto último fomenta el desarrollo del empoderamiento de las partes involucradas, por eso su visión es la de convertirse en un instrumento eficiente de la gestión participativa, propio de una democracia moderna e inclusiva.

## **RESULTADOS DEL PEM**

Para entender cómo va siguiendo la ciudad este Plan Estratégico, en el cuadro 1 se relevan algunos de los proyectos para cada frente planteados en este plan. En la columna “Cumplimiento” se ven aquellos proyectos que ya fueron realizados, los que no y los que están en marcha. Además, en algunos casos se muestran comentarios o links de interés en la columna de observaciones.

Como puede verse, de los proyectos relevados, solamente un 45% ya fueron cumplidos, mientras que un 20% están en marcha. Y en marcha significa que simplemente fueron aprobados o que ya se están realizando.

En números entonces se podría decir que el plan marcha bien, ya que aproximadamente se van cumpliendo el 50% de los proyectos planteados y estamos a medio tiempo.

Algo importante para destacar también es que, según la búsqueda, en cada gobierno siempre se plantean como importantes o urgentes una gran mayoría de los proyectos del plan, aunque solo algunos terminan de concretarse en dicho gobierno.

## **BIBLIOGRAFÍA**

C. Morales, R. Pérez, L. Riffo y A. Williner, “Desarrollo territorial sostenible y nuevas ciudadanías: consideraciones sobre políticas públicas para un mundo en transformación”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/180), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

<https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-loc/BUENOSAIRES/Plan-Estrategico-de-Mar-del-Plata-2013-2030.pdf>

Frente	Planes	Cumplimiento	Observaciones
<b>Económico, Productivo y Tecnológico</b>	Ampliación Parque Industrial, creación de un Centro de Investigación básica y aplicada, Centro de formación profesional, Incubadora de empresas.	En marcha	<a href="https://www.lacapitalmdp.com/en-medio-de-la-pandemia-se-consolidan-grandes-inversiones-en-mar-del-plata/">https://www.lacapitalmdp.com/en-medio-de-la-pandemia-se-consolidan-grandes-inversiones-en-mar-del-plata/</a> <a href="https://www.0223.com.ar/nota/2021-4-30-16-49-0-aseguran-que-el-giro-de-60-millones-de-nacion-al-parque-industrial-es-inminente">https://www.0223.com.ar/nota/2021-4-30-16-49-0-aseguran-que-el-giro-de-60-millones-de-nacion-al-parque-industrial-es-inminente</a> <a href="https://www.lacapitalmdp.com/esperan-que-se-instalen-un-50-mas-de-empresas-en-el-parque-industrial/">https://www.lacapitalmdp.com/esperan-que-se-instalen-un-50-mas-de-empresas-en-el-parque-industrial/</a>
	Creación del Parque Informático y de las Industrias Creativas	En marcha	Aprobado en abril del corriente año el plan "Mar del Plata, Ciudad del Conocimiento". Esta idea ya había sido planteada en los dos gobiernos anteriores, pero en ninguno de estos pudo tomar forma. Por lo tanto, es una gran noticia que se esté concretando después de muchos años, ya que es una gran oportunidad de crecimiento de la ciudad.
	Plan Maestro de la zona Puerto. Puerto multipropósito.	No	-
	Repotenciación energética, Parque Eólico e impulso de energías alternativas.	No	-
	Programa de Desarrollo Rural Sustentable.	Si	<a href="https://www.mardelplata.gob.ar/desarrolloruralsustentable">https://www.mardelplata.gob.ar/desarrolloruralsustentable</a>
	Programa de Promoción de los Centros Comerciales a cielo abierto.	Si. En 2014	Se creo el programa "Centros comerciales a cielos abierto". <a href="#">Si bien el programa se impulso en 2014, estos últimos meses y en el marco de la pandemia, representantes del sector comercial marplatense se reunieron con el intendente Guillermo Montenegro y le solicitaron darle un nuevo impulso al programa.</a> <a href="https://quedigital.com.ar/sociedad/comerciantes-pidieron-montenegro-potenciar-los-centros-comerciales-a-cielo-abierto/">https://quedigital.com.ar/sociedad/comerciantes-pidieron-montenegro-potenciar-los-centros-comerciales-a-cielo-abierto/</a>
	Modernización logística y del transporte de cargas. Nueva circunvalación.	No	Se vienen planteando su necesidad desde hace años, pero todavía no se ha concretado. Los empleados de la construcción sostienen que las medidas restrictivas por la pandemia afectan notablemente al sector que, en el último año vio reducido a la mitad el número de empleo registrado. Además, afirman que no hay obras públicas en Mar del Plata
<b>Frente social, urbano y comunitario</b>	Ciudad en los barrios · Centros de encuentro distribuidos en todo el territorio.	Sin terminar	Si bien en 2013 se llamó a licitación pública para construir 5 polideportivos barriales, hasta ahora solamente 3 se pusieron en funcionamiento en el año 2015, mientras que otros 2 tienen su construcción empezada pero frenada desde 2016. Según Montenegro, este año deberían reanudarse dichas obras. <a href="https://quedigital.com.ar/politica/montenegro-dijo-que-buscan-terminar-este-ano-el-polideportivo-del-barrio-centenario/">https://quedigital.com.ar/politica/montenegro-dijo-que-buscan-terminar-este-ano-el-polideportivo-del-barrio-centenario/</a>
	Programa nutrición es desarrollo · Creación de un Observatorio para la salud nutricional de niños y adolescentes.	Si	-

	Programa Mar del Plata ciudad de multialfabetización · Alfabetización para el siglo XXI	Si	<a href="http://www.lacapitalmdp.com/noticias/La-Ciudad/2015/09/08/287595.htm">http://www.lacapitalmdp.com/noticias/La-Ciudad/2015/09/08/287595.htm</a>
	Seguridad es vida · Creación de un Centro de análisis estratégico sobre la violencia, el conflicto y el delito.	Si	-
	Renovación en todo el territorio · Microcentro. recuperación y renovación. · Mejora de su calidad urbana, tanto en el espacio público como en el privado. · Programa de renovación del patrimonio.	En marcha	En 2018 se comenzaron con las obras de renovación del asfalto en el microcentro. Actualmente se está avanzando en las obras del plan "Mar del Plata + verde". En cada una de estas intervenciones, los trabajos contemplan la recuperación e incorporación de nuevos equipamientos recreativos y deportivos, el reacondicionamiento o construcción de veredas y senderos, y el armado de nuevos lugares de estar, con el objetivo de jerarquizar y mejorar los espacios verdes existentes para el disfrute de los vecinos.
	Reformulación del Código de Ordenamiento Territorial.	No	<a href="http://www.lacapitalmdp.com/noticias/La-Ciudad/2014/03/13/257709.htm">El proceso de reformulación comenzó en 2014 pero todavía en la actualidad no se ha llevado a cabo. Igualmente el gobierno actual lo considera como prioritario para la ciudad.</a> <a href="http://www.lacapitalmdp.com/noticias/La-Ciudad/2014/03/13/257709.htm">http://www.lacapitalmdp.com/noticias/La-Ciudad/2014/03/13/257709.htm</a> <a href="https://www.lateclamardelplata.com.ar/19571-el-cot-y-el-plan-para-la-reactivacion">https://www.lateclamardelplata.com.ar/19571-el-cot-y-el-plan-para-la-reactivacion</a>
<b>Verde</b>	Sistemas de reutilización de agua	Si	-
	Proyecto de producción frutihortícola.	Si	-
	Diferenciación geográfica de la producción frutihortícola, pesquera y porcina: marca Mar del Plata	No	-
<b>Azul</b>	Revalorización de la Reserva Turística y Forestal Paseo Costanero Sur	En marcha	En abril de este año comenzaron obras que incluyen la construcción de veredas, nuevo equipamiento urbano, señalética y forestación
	Mar del Plata Ciudad Escenario. Modelo de turismo permanente y de calidad en la masividad.	Si	-
	Proyecto "Ciudad deportiva del país".	No	-

Cuadro 1: Cumplimiento de planes por frente. Fuente: Elaboración propia