

[Una Experiencia de Planificación participativa]

## EL CASO RÍO SEGUNDO-PILAR

Disertante Arquitecto Daniel Laros



Gestión Pilar: Intendente Dr. Diego Blenchis

### INTRODUCCIÓN

En el primer encuentro del ciclo de charlas organizadas por el **Tecyt** sobre la problemática urbana y la planificación participativa, el día 10 de mayo de 2013, el arquitecto Daniel Laros expuso acerca las acciones desarrolladas en el **Plan Estratégico Ecourbano** en las ciudades de Pilar y Río Segundo iniciado a mediados 2010.

En el encuentro estuvo presente el intendente municipal de Pilar, Dr. Diego Blechis junto a miembros de su gabinete, como así también representantes de la Secretaría de Obras Públicas de la ciudad de Río Segundo.

El plan fue organizado y realizado por el Colegio de Arquitectos de Córdoba a través de la Regional 5, con el apoyo del sector público y privado de la región, y en especial de todos los habitantes. Se tomaron como base antecedentes y diferentes trabajos realizados por instituciones intermedias de ambas ciudades.

Laros señaló la importancia de contar con la participación de la población, que se hace parte del proyecto y permite visualizar mejor las demandas y necesidades de la comunidad, para luego poder resolver los problemas comunes, y concluyó que la planificación estratégica urbana es un

instrumento para facilitar la vida a los habitantes de una ciudad o región, es una metodología para estimular la imaginación y hacer frente a los cambios que se producen.

### PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO ECOURBANO PARA PILAR Y RÍO SEGUNDO

#### El plan estratégico

Vamos a comenzar esta presentación reconociendo algunos antecedentes y trabajos referenciales que ya se habían hecho, tanto en Río Segundo como en Pilar, en instituciones intermedias y ONGs, y que fueron tomados como base.

En el año 2004-2005 el municipio de Pilar realizó el **Plan Estratégico para Pilar (PEP)**; en el 2005-2006 se creó el **Centro de Participación y Proyectos (CPP)** con la colaboración de Fundación Pilar; en 2006-2007 se trabajó en la **Base de Análisis Territorial Ciudad de Pilar**; en el 2009 se llevó a cabo el **Observatorio Urbano para Pilar**, desde la Extensión Áulica de Universidad Nacional de Villa María. En el año 2009, se desarrolla el proyecto denominado **Construyendo Agendas entre los Ciudadanos y el Estado** como un proyecto de Concertación en Espacios

Locales, para la ciudad de Río Segundo.

En el 2010, comienza a trabajarse en el **Plan Estratégico Ecourbano para Pilar y Río Segundo**, que fue un trabajo de equipo, interdisciplinario, donde intervinieron muchas instituciones, pero básicamente se contó con el apoyo del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Córdoba, la colaboración posterior del Instituto de Planificación y Ordenamiento Territorial (IPOT) y la colaboración de distintos profesionales locales, no sólo arquitectos, también sociólogos, geólogos, biólogos, entre otros.

Las etapas del trabajo fueron: Diseño del Plan, Organización, Pre-diagnóstico y Diagnóstico. Como todo **plan estratégico** es participativo, los programas o proyectos que de él surgen deben tener más de una forma de llevarlos a la práctica, con distintas alternativas de solución a los problemas.

Un plan es estratégico es participativo y genera varias soluciones posibles, dependiendo de decisiones políticas -ya que planifica quién gobierna- y de la disponibilidad de recursos económicos, humanos, materiales, para poder llevarlo a la práctica y que no sea algo abstracto.

### Dos ciudades, una conurbación

Las localidades de Río Segundo y Pilar están ubicadas sobre la Ruta Nacional N° 9, a unos 40 kilómetros de la ciudad de Córdoba. Pilar cuenta con 15.000 habitantes aproximadamente y Río Segundo, con unos 22.000. La trama urbana de ambas ciudades está atravesada por el Río Segundo o Xanaes.

Para los que vivimos desde siempre es como si todavía fueran pueblos, por el modo de vida que se desarrolla. Observando algunas fotografías de las zonas céntricas, vemos que en los únicos lugares donde encontramos veredas es allí, en el resto de la ciudad si las tienen no se usan, porque la gente camina por la calle. Es una costumbre y se respeta.

Quizás la parte que más se conozca de Pilar es la ruta, caracterizada por su frondosa forestación, con plátanos añejos que la han caracterizado desde siempre. Estos árboles generan algunos problemas, porque necesitan mantenimiento y generan algunos riesgos. Pero se ha tratado de mantener la identidad del pueblo con esta arboleda.

El Puente del Bicentenario que se acaba de inaugurar, une por dentro a Río Segundo y Pilar, y sirvió para agilizar el tránsito en la zona que conecta a Buenos Aires con Córdoba

a través de Rosario. Es un área de muchísimo tránsito sobre la Ruta 9 Sur, que también se vió favorecido con la autopista, que descongestionó mucho el sector.

En la práctica Pilar y Río Segundo son un conurbano, por más que cada una tenga su administración -son municipios independientes y tienen su propia organización institucional- están entrelazadas y vinculadas desde todo punto de vista. Por ejemplo, a la gente le da lo mismo alquilar en Pilar que en Río Segundo y trabajar en cualquiera de los dos lugares. Esto implicaba que sobre el puente viejo de la ruta, pasara mucho tránsito, inclusive tránsito pesado. El Puente del Bicentenario permite unir internamente ambas poblaciones y facilitar que las vías de circulación que tenían un orden primario, en el caso de la autopista, un orden secundario, la Ruta 9 Sur, y terciario como son este tipo de caminos internos.



## PLANEAMIENTO PARTICIPATIVO: MÉTODOS DE DIAGNÓSTICO

Para poder arribar al diagnóstico, tratamos de cubrir el espectro de todas las instituciones: públicas, privadas, clubes, y por supuesto, la opinión de los ciudadanos, de los vecinos. Se aplicaron principalmente dos métodos:

### Sociograma

Para conocer los vínculos que se establecen entre los miembros de cada población se realizó un **sociograma** para Pilar y otro para Río Segundo, para ver cuáles son las relaciones que existen entre los actores. El verde significa que hay buenas relaciones, amarillo que hay algún tipo de conflicto y rojo que tiene malas relaciones. Todos estos conflictos que empiezan a aparecer, forman un entramado que grafica la relación entre los distintos sectores de una sociedad.

En cuanto a la participación estrictamente, no queríamos valernos de la opinión exclusiva de los profesionales, queríamos tener la opinión directa de la gente que participa en cada institución. Entonces, distribuimos un modelo de **ficha** a la totalidad de las instituciones y fue contestada por todos, desde el municipio y concejo deliberante, hasta clubes de fútbol y ONGs. Luego elaboramos un resumen con la información recopilada en esas fichas, y fuimos reconociendo las demandas y necesidades de cada sector.

En ese momento no disponíamos de muchos recursos para pagarle a una consultora que hiciera este relevamiento, entonces acordamos con las directoras de los establecimientos educativos de la zona que le dieran como tarea a todos los alumnos de 5° y 6° que lleven a sus casas la encuesta con el compromiso de traerla respondida por la familia. Se distribuyeron 2000 encuestas en Río Segundo y 1500 en Pilar y nos devolvieron 1046 y 945 respectivamente, con lo cual el porcentaje de respuesta y el relevamiento obtenido en ambas ciudades fue muy importante.

Ambas ciudades todavía no tenían una **identidad** definida. Entonces, a la pregunta de ¿qué tipo de ciudad debe ser Pilar o Río Segundo?, las opciones eran: ciudad dormitorio, ciudad comercial, agroindustrial, polo tecnológico, microturística, ecológica, polo educativo, entre otras. En los resultados, para el caso de Pilar, un porcentaje importante cree que debe tener un perfil comercial; en segundo lugar, agroindustrial y en tercero, ecológico. En el caso de Río

Segundo, el primer lugar fue para comercial; en segundo, ecológica y en tercero, agroindustrial. Esto también se ve reflejado en la realidad ya que Pilar tiene un perfil más agroindustrial que Río Segundo.

SOCIOGRAMA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
INTENDENTE	1	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
HCD	2	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
EMPL. MUNIC.	3	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
IGL. CAT.	4	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
COMIS. IGL.	5	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
OTRAS IGL.	6	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
CTRO. COM.	7	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
COMERV. Y E.	8	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
FED. AGRARIA	9	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
SIND. L Y F.	10	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
SIND. UATRE.	11	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
PSC	12	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
CDP	13	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
CCC	14	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
PROFESIONALES	15	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
ASOC. PROF.	16	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
POLICIA	17	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
BOMBEROS	18	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
COLEG. PRIM.	19	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
COLEG. SEC.	20	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
EXT. AULICA	21	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
PARTIDOS P.	22	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
INST. FINANC.	23	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
DESOCUPADOS	24	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
CARENCIADOS	25	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
MENOS NECESIT.	26	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
SECT. MEDIOS	27	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
PROD. RURALES	28	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
OPOSIC. POLIT.	29	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
CLUB DE ABUELOS	30	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
MARGINALES	31	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
SALUD PUBLICA	32	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Ante la pregunta de cuál cree que son los cinco principales problemas que existen en las ciudades, respondieron: el trabajo y las oportunidades laborales, atención de la salud pública, degradación ecológica del río, inseguridad, obras no controladas, obras de red cloacal, educación pública insuficiente, enterramiento de residuos, concientización ciudadana insuficiente.

El tema del trabajo y las oportunidades laborales fue la primera demanda en ambos lugares. En Pilar preocupaba en segundo lugar la inseguridad mientras que en Río Segundo era la atención de la salud pública, y en tercer lugar se invertían estos valores, a lo que se le suma la degradación ecológica en Río Segundo. De hecho, el Río Xanaes del lado de Río Segundo viene sufriendo una degradación más notable por un proceso natural de desmoronamiento de las barrancas sobre la parte cóncava, y del otro lado se forman las playas.

Luego se empezaron a evaluar los rubros de prestaciones. En ambas ciudades los servicios los brinda el municipio, no tienen cooperativas. La diferencia es que en Río Segundo, el servicio de agua se brinda a través de un ente autárquico que también depende del municipio. La recolección de residuos



## ÁRBOL DE LOS PROBLEMAS

### Pasos a seguir:

- Analizar e identificar los que se consideran los principales problemas de la situación analizada
- A partir de esta "lluvia de ideas", establecer cuál es el problema central que afecta a la comunidad analizada
- Definir los efectos más importantes del problema en cuestión
- Anotar las causas del problema central detectado
- Diagramar el árbol de causas y efectos asociado al problema
- Revisar la validez e integralidad del árbol dibujado todas las veces que sea necesario

### Recomendaciones para la elaboración:

- Formular el problema como un estado negativo
- Centrar el análisis de causas y efectos sólo en un problema central
- No confundir el problema con la ausencia de solución

Normalmente, cuando hablamos de concientización ciudadana y decimos que falta el ejemplo de la clase dirigente, hay que saber que la falta de algo nunca es un problema, el problema está más atrás. Lo que genera el problema de la falta de concientización ciudadana es la crisis de representatividad, el desconocimiento rol de las instituciones, la falta de participación, el descreimiento en la autoridad pública. **No es fácil enfocar la causa, generalmente lo que vemos son los efectos y las consecuencias del problema.**

Si pasamos al **árbol de la solución**, estamos convirtiendo lo que eran consecuencias o efectos en **fin**, y las causas en **medios**. Las decisiones debemos tomarlas con el debido conocimiento y análisis de las posibilidades reales de llevarlo a la práctica.

Participar implica tomar la parte que nos corresponde y actuar. Si a los medios los convertimos en fines, para resolver el tema de la concientización ciudadana, si faltaban ejemplos por parte de la clase dirigente, dar el ejemplo pasaría a ser un fin que se puede lograr. Promoción y difusión de programas, vincularse y comprometerse con los problemas. Entonces lo que antes aparecía como un problema, se convierte en una solución. Simplemente lo que

se hizo fue **detectar los problemas y convertir las causas en fines y los efectos en medios**, como modelo y herramienta de trabajo para procesar toda la información.

### Aplicando los resultados en la planificación del territorio.

En el modelo de comportamiento actual vimos cómo se verifican los datos en el territorio. Determinamos en los radios urbanos de las dos localidades un conglomerado, atravesado por el río en su parte media. Ambas ciudades le dan la espalda al río y allí se ubican las zonas más marginales o alejadas, aunque debiera ser todo lo contrario. El objetivo fue marcar todos los puntos que consideramos que generan conflictos operativos o de funcionamiento.

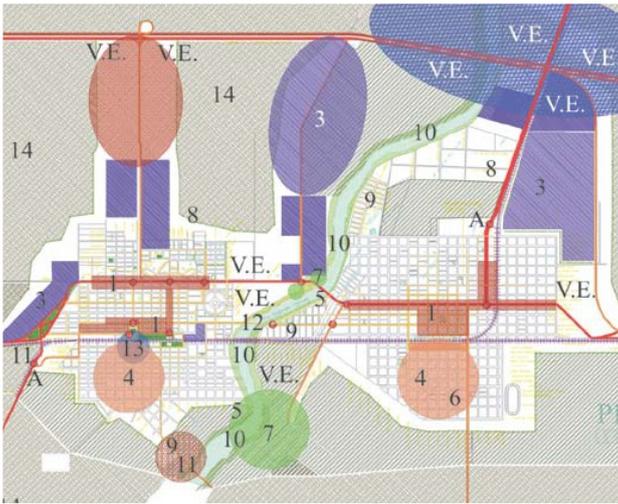
También se generaron accesos que marquen dónde empieza una ciudad y dónde termina y comienza la otra. Demarcamos las zonas comerciales para ordenarlas y potenciarlas. Planteamos consolidar el trazado existente y ponerlo en valor. Todos los pueblos se basaban en las vías, la estación de ferrocarril, al frente la plaza y el centro alrededor. Dos o tres cuadras de cada lado conformaban el pueblo, y lo demás eran quintas. Ambas ciudades crecieron igual, pero de las vías hacia el sector Sur, como pasa en la mayoría de los lugares, quedó más relegado.

El límite de las vías facilita llegar con todos los servicios, está muy cerca del conglomerado, sin embargo, el pueblo ha crecido mucho en otras direcciones y se hace muy difícil atenderlo con servicios, infraestructura y mantenimiento. Por eso marcamos estas zonas como muy importantes para su puesta en valor y conexión. Si bien se han hecho muchas obras, la mayoría mira hacia el centro, entonces, sugerimos que las obras deben estar orientadas en forma de herradura para lograr la integración.

Hay un aspecto importante a tener en cuenta que es el ecológico, todas estas poblaciones cercanas al campo sufrimos el problema de las fumigaciones. Hay lugares donde está prohibido por ordenanza, pero se hace difícil el control. Lo que nosotros proponemos concretamente es una franja verde que tiene un retiro de entre 300 y 500 metros del radio urbano municipal, y que según la especie arbórea, entre 8 a 10 años ya puede comenzar a explotarse.

Se puede generar un cordón de aislación entre la zona de cultivo donde se fumiga y la población, para que no sufran problemas de salud. El cordón verde además de ser aislante

Participar implica tomar la parte que nos corresponde y actuar...



y de cortar el viento, sirve para desarrollar una nueva actividad que es la explotación forestal.

También planteamos un tratamiento especial de todas las costas y el río. Trabajamos junto con el Instituto de Planificación del Área Metropolitana de Córdoba (IPLAM), y se está planificado no sólo el cauce del río y las costas sino también una zona de 300 metros alrededor de las costas que deben ser de protección y cordón verde. También contamos con áreas de valor estratégico, no son áreas estrictamente de uso industrial pero funcionan algunas industrias.

Por otro lado, se planteó el proyecto del **punto de transferencia** de cargas, para evitar que los camiones de gran porte ingresen a Córdoba. Se ubica en la zona de la Ruta 3 y es lo que muchos llaman la ruta del Mercosur, porque une Brasil con Chile, y la Autopista que conecta el puerto de Rosario y Buenos Aires con Córdoba.

Si hacemos un punto de transferencia de carga se solucionarían varios problemas, por ejemplo: descongestionar el tránsito en la zona metropolitana, evitando el tránsito de los vehículos de gran porte desde Pilar hacia Córdoba, y por otro lado, se debiera instalar los galpones o depósitos de distintas empresas, donde pueden descargar la mercadería de los camiones a vehículos menores que los distribuyen en Córdoba y el Área Metropolitana.

Este proyecto también significa instalar un polo que generaría puestos de trabajo para unas 10.000 personas, en una primera etapa. Con lo cual, el problema de la falta de trabajo que surgía de la encuesta se puede resolver buscando soluciones a través del planeamiento estratégico. De esta forma, comenzamos a dar respuesta a las demandas de la sociedad.

#### **Desafíos de la planificación estratégica participativa**

La planificación estratégica urbana es un instrumento para

facilitar la vida a los habitantes de una ciudad o región, es una metodología para estimular la imaginación y hacer frente a los cambios que se producen.

El principal desafío fue *“promover el análisis de los cambios producidos en el tejido (social-productivo) y los procesos ambientales a nivel local. Lograr una discusión participativa definiendo objetivos y resultados, a efectos de desarrollar estratégicamente las ciudades de Pilar y Río Segundo”*.

En la logística de este PLAN ECOURBANO participó el Colegio de Arquitectos, hubo una dirección y coordinación del trabajo, y se hicieron talleres participativos con organizaciones sociales y territoriales.

En la **Fase 1** de formulación del Plan Estratégico, las etapas que se plantearon fueron en una primera instancia, el **diseño y organización, pre-diagnóstico y diagnóstico**, que es lo que les explicamos anteriormente; y en una segunda, que aún seguimos trabajando, se encuentran las **estrategias de intervención, programas y proyectos**. Uno de los proyectos que ya se puso en vigencia es la implementación de los Códigos de Edificación.

En la **Fase 2** se da la **implementación, seguimiento y evaluación** del Plan, con el trabajo de retroalimentación que requiere, y finalmente, en la **Fase 3** se profundiza el Plan.

El diálogo exige que cada uno acepte la diferencia y el carácter específico del otro, sin renunciar a lo que se sabe que es verdadero y justo... incluso en medio de las tensiones, oposiciones y conflictos.... diálogo es ver en cada ser humano al prójimo y compartir con él la responsabilidad de cara a la verdad y a la justicia”.

(Juan Pablo II, Florencia 19.10.96)