

OBSERVATORIOS URBANOS COMO HERRAMIENTAS DE LAS POLÍTICAS Y GOBERNANZA URBANA. Experiencias y aportes en Argentina.

URBAN OBSERVATORIES AS TOOLS OF URBAN POLICIES AND GOVERNANCE. *Experiences and contributions in Argentina.*

A. Valeria Alejandra Gramaglia

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

valeriaagramaglia@gmail.com

RESUMEN

Se presentan avances de la Tesis Doctoral desarrollada en torno a las experiencias de los Observatorios Urbanos en el marco de la creciente institucionalidad de estos instrumentos en la política urbana nacional, que plantea como los principales desafíos la consolidación del andamiaje jurídico – normativo de la planificación territorial y la producción sistemática de información y conocimiento acerca del territorio. El trabajo está inscripto en el contexto de la creación del Observatorio Federal Urbano (OFU) e indaga en la articulación de las actuales prácticas de observación urbana con las políticas públicas destacando las aportaciones relevantes. A través del análisis de casos en la Argentina se obtienen los elementos claves propuestos. Entre estos, se destacan la importancia de la gobernanza territorial y la coordinación entre actores, la participación ciudadana, el aprendizaje mutuo durante todo el proceso de planificación y la importancia de las experiencias previas en esta materia.

Palabras clave: observatorios urbanos, políticas urbanas, gobernanza, Argentina.

Líneas de investigación: 1: Ciudad y proyecto.

Bloque temático: Planificación, políticas y gobierno de la ciudad.

ABSTRACT

Progress is presented on the Doctoral Thesis that develops around the experiences of the Urban Observatories in the framework of the increasing institutionality of these instruments in the national urban policy, which raises as the main challenges the consolidation of the legal - regulatory scaffolding of the territorial planning and the systematic production of information and knowledge about the territory. The work is registered in the context of the creation of the Federal Urban Observatory (OFU) and investigates the articulation of current urban observation practices with public policies highlighting the relevant contributions. Through the analysis of cases in Argentina, the proposed key elements are obtained. Among these, the importance of territorial governance and coordination between actors, citizen participation, mutual learning during the entire planning process and the importance of previous experiences in this area are highlighted.

Keywords: urban observatories, urban policies, governance, Argentina.

Research line: City and project.

Topic: Planning, policies and governance.

1. Introducción

1.1. Presentación, objetivos e hipótesis

Las tendencias actuales de urbanización en Argentina (caracterizadas por la dispersión de la mancha urbana y la suburbanización y el surgimiento de áreas metropolitanas con continuidad espacial pero desarticuladas administrativamente) traen como consecuencia marcadas desigualdades sociales, económicas y territoriales. El avance de estas tendencias y problemáticas dan cuenta de un sistema administrativo fragmentado, en el que la ausencia de instrumentos jurídicos y de gestión integrales no ha permitido a los gobiernos de los distintos niveles lograr la coordinación y articulación para gestionar y planificar las ciudades y el territorio. La marcada tendencia a la descentralización que se ha dado a partir la reforma del Estado, no fue acompañada por el fortalecimiento de las capacidades administrativas y la transferencia de recursos a nivel local. La toma de decisión por parte de los gobiernos locales se hace aún más compleja debido a la escasez y en algunos casos ausencia de datos a nivel del territorio. Tan solo algunas grandes aglomeraciones disponen de observatorios y recolectan sistemáticamente datos urbanos. Ante esta situación, para alcanzar un desarrollo urbano y territorial sostenible e integrado, Argentina enfrenta como principales desafíos la consolidación del andamiaje jurídico – normativo de la planificación territorial y la producción sistemática de información y conocimiento acerca del territorio.

En relación a este contexto se presentan avances de la Tesis Doctoral desarrollada en torno a las experiencias de los Observatorios Urbanos en el marco de la creciente institucionalidad de estos instrumentos en la política urbana nacional, a partir del Programa Argentina Urbana que se enmarca en el Plan Estratégico Territorial (PET). El trabajo está inscripto en el marco de la creación del Observatorio Federal Urbano (OFU)¹ en el ámbito del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (MIOPV) e indaga en la articulación de las actuales prácticas de observación urbana con las políticas públicas destacando las aportaciones relevantes. A través del análisis de casos en la Argentina se obtienen los elementos claves para el campo de indagación del presente estudio. Entre estos elementos, formulados en los principios, objetivos, ejes y lineamientos de la Política Nacional Urbana, se destacan la importancia de la gobernanza territorial y la coordinación entre actores, la participación ciudadana, el aprendizaje mutuo durante todo el proceso de planificación y la importancia de las experiencias previas en esta materia.

El resultado parcial de esta investigación destaca la importancia de otorgar legitimidad -política, funcional y social- a las acciones en curso y de fortalecer los nuevos mecanismos y estrategias de coordinación multiescalar y multiactoral, ya que su articulación conjunta posibilita formas innovadoras de producción territorial atentas a las diferentes demandas existentes -tanto locales, como regionales y globales-. El desarrollo de este caso particular contribuye al conocimiento y al debate internacional de la gobernanza metropolitana contemporánea, en especial en el ámbito de América Latina.

Se formula como hipótesis que en la práctica, los actuales organismos responsables de las tareas de observación en Argentina no disponen de la capacidad suficiente para implementar de forma apropiada las exigencias establecidas por la normativa en esta materia.

¹ Bajo la órbita de la Secretaría de Planificación Territorial y Coordinación de Obra Pública SPTyCOP por Resolución 767-E/2017.

En este sentido el trabajo se plantea dar respuesta a ¿cómo se implementan los Observatorios Urbanos que actualmente se abocan a la construcción y el monitoreo de datos sobre las realidades locales en materia de planificación urbana? ¿Cuáles son los nuevos contenidos de las políticas urbanas y los principios de gestión?; y, ¿cuál es la realidad concreta de la gestión de los procesos de desarrollo urbano de las ciudades argentinas?, para tratar de contribuir a un análisis profundo sobre el diseño y aplicación de estos instrumentos.

2. Metodología

La investigación fue planteada desde un abordaje metodológico orientado por la perspectiva de la complejidad asumiendo el reconocimiento de procesos cuyas dinámicas se relacionan y que constituyen la base para la definición de diferentes escalas y niveles de abordaje de los problemas.

Para analizar en profundidad la implementación de los observatorios, fue necesario examinarlos en el marco de los componentes de gestión urbana (marco jurídico, marco organizacional e instrumentos de gestión) que existen en Argentina, rescatando sus características principales, estructuras y la forma en la operan, con el propósito de identificar su alcances y limitaciones, lo que podrá aportar elementos para el desarrollo de propuestas que apoyen la estructura gubernamental existente.

3. Políticas y gobernanza urbana

En referencia con las formas de gobierno urbano, la República Argentina asumió el compromiso político de implementar la Nueva Agenda Urbana, en el marco de conferencias y asambleas de las Naciones Unidas, acompañando la Agenda 2030 con sus 17 Objetivos, dentro de los cuales el Objetivo 11 de “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” cobra especial importancia.

De lo anterior surge la suscripción, en 2016, de un convenio de colaboración técnica entre el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la República Argentina y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) para el desarrollo de un Plan Nacional Urbano y del Hábitat, proyecto dentro del cual se ha formulado la Política Nacional Urbana Argentina.

En términos generales, la Política Nacional Urbana (PNU) se define como una herramienta que permite a los Estados nacionales orientar el proceso de urbanización y se constituye como un instrumento guía que establece una visión clara y coordinada de las direcciones que deben tomar las políticas públicas en torno al desarrollo territorial de las ciudades, posibilitando una mayor y mejor coordinación vertical y horizontal.

3.1. Observatorios urbanos

El establecimiento de sistemas e indicadores de monitoreo y evaluación es un requisito clave para promover el alcance exitoso de la Política Nacional Urbana, generar compromisos, controlar la ejecución del presupuesto y garantizar el acceso a la información pública y la transparencia activa. En este sentido, el desarrollo de observatorios y otras instancias de monitoreo es fundamental para institucionalizar y formalizar los sistemas de información nacionales y locales, así como para dar seguimiento al proceso de implementación de las políticas públicas.

En este contexto, el Gobierno Nacional creó en el 2017, el **Observatorio Federal Urbano (OFU)** con el objetivo de evaluar la situación actual y los resultados e impactos de los programas y acciones del Ministerio

del Interior, Obras Públicas y Vivienda en el ámbito urbano. A su vez, este Observatorio se constituye como un instrumento de apoyo técnico para el diseño e implementación de políticas habitacionales y urbanas, a partir de la generación y monitoreo de estadísticas e indicadores a nivel federal que posibiliten una mejor gestión de las ciudades argentinas. Por otro lado se define que la información que se genere en el OFU constituirá un insumo fundamental para conocer las dinámicas del territorio, orientar la toma de decisiones en materia de políticas públicas y evaluar las iniciativas en curso. De esta manera, se reconoce como un mecanismo de gran relevancia para el proceso de desarrollo e implementación de la PNU.

Entre otras acciones complementarias, en la formulación de este instrumento se proponen la de generar, recopilar, analizar y difundir información estadística, indicadores, informes y trabajos de investigación de la planificación territorial urbana; desarrollar y coordinar actividades de capacitación para organismos municipales, regionales y nacionales sobre información estadística e indicadores; sistematizar la información provista por observatorios urbanos de escala local y regional; establecer vínculos y cooperar con observatorios de otros ministerios del Estado Nacional en temas que contribuyan a la planificación urbana; y generar una base de datos de la información relevada para consulta permanente de organismos públicos y otros usuarios.

El desarrollo de la información del OFU se apoya en la herramienta ATLAS ID así como en el Índice de Ciudades Prósperas (CPI, por sus siglas en inglés). El ATLAS ID es un portal web que permite visualizar los fenómenos y procesos territoriales argentinos mediante el diseño y aplicación de indicadores de desarrollo territorial, organizados en torno a siete dimensiones: sociodemográficos; ambientales; económicos; de conectividad y movilidad; asentamientos y urbanización; institucionales; y de inversión pública. La localización de los indicadores está determinada en orden a la disponibilidad de datos primarios. Los indicadores relativos a los fenómenos locales se elaboran en base a investigación propia sobre una muestra representativa que permite dar cuenta de las tendencias relevantes en todo el país.

Por otro lado, la Iniciativa de las Ciudades Prósperas es un instrumento que permite medir la sostenibilidad de las ciudades a través de la generación y monitoreo de datos e indicadores urbanos. Esta metodología permite definir objetivos y metas que pueden apoyar a la creación de políticas públicas con base empírica. Además, contribuye a la identificación de oportunidades y áreas de intervención que permiten a las autoridades nacionales, provinciales y municipales generar políticas orientadas a alcanzar el desarrollo urbano próspero y sostenible.

Interesa aquí destacar el papel central del OFU para la medición, generación de información, seguimiento, monitoreo y evaluación de las acciones y estrategias ejecutadas en los ámbitos urbanos y territoriales de todos los niveles de gobierno. La decisión de medir los procesos urbanos en Argentina es relevante, en tanto permite evaluar y dar seguimiento a los indicadores del ATLAS ID, a las variables estratégicas de la Nueva Agenda Urbana, a los indicadores vinculados a la Iniciativa de Ciudades Prósperas, así como a los futuros indicadores específicos que se definan para la implementación de la PNU.

De manera paralela, en varias ciudades del país operan algunos observatorios urbanos adscriptos principalmente a universidades, pero que no forman parte de una estructura nacional en los términos que plantea el OFU.

Con el fin de avanzar hacia una caracterización de la operatividad de los observatorios, entre la gran cantidad de experiencias que hoy se agrupan en torno al concepto, se analizan los siguientes casos:

- el Observatorio Urbano Local Buenos Aires Metropolitana;
- el Observatorio Metropolitano;
- el Observatorio del Conurbano Bonaerense;
- el Observatorio Urbano Córdoba;
- el Observatorio de Fenómenos Urbanos Territoriales de Tucumán;
- el Observatorio de Desarrollo Territorial Sustentable de Mendoza;
- el Observatorio Urbanístico del Área Metropolitana Santa Fe – Paraná;
- el Observatorio Urbano Gran Corrientes- Gran Resistencia.

Por tratarse de un estudio de tipo exploratorio y de la implementación de una metodología de análisis² que requerirá de ajustes sucesivos, se optó por la realización de una muestra acotada, pero representativa de casos según los datos disponibles.

La información para realizar esta etapa del trabajo proviene de la descarga de los datos de las páginas web de cada uno de los observatorios y de la búsqueda bibliográfica.

Cabe aclarar que no se concretaron las visitas de campo ni las entrevistas en profundidad razón por la cual no se considera concluida esta sistematización. A pesar de ello, se consideran válidos ciertos resultados parciales en la medida que aportan a los temas objeto de observación.

Tipos de observatorios: Los observatorios urbanos en Argentina se establecieron a partir de la década de los '90 del pasado siglo en las mayores aglomeraciones urbanas del país incluyendo ciudades de la Región Metropolitana de Buenos Aires y de los principales nodos nacionales y regionales.

Son iniciativas llevadas adelante esencialmente en sedes académicas e institucionales, desarrolladas en su mayoría por especialistas provenientes de universidades nacionales. Cuentan por lo general con financiamiento o un apoyo para su desarrollo proveniente del Estado Nacional. Sin embargo, su implementación no derivó de una política específica que los contenga como en el caso de Chile, México o Colombia.

Las Universidades y otras instituciones serán las principales promotoras de la creación de los observatorios a través del financiamiento concurrente de investigaciones específicas por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT) del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación.

Cabe destacar que dos entes nacionales recibieron la certificación de participación como miembro del Observatorio Urbano Global de ONU-HABITAT.

Orientación: El desarrollo de los observatorios está orientado en su mayoría a la gestión de la información del territorio y la ciudad. Muchos de ellos hacen énfasis en la utilización de parámetros cuantitativos (descripción del fenómeno mediante el recurso a indicadores matemáticos y estadísticos). Otros priorizan las nuevas maneras de interpretar los fenómenos urbanos de los que se ocupan, derivando hacia nuevos enfoques, que incorporan componentes espaciales, institucionales, sociales o políticos.

Personal: Al examinar las experiencias, se identifica que involucran entre 10 y 20 personas. Al analizar los niveles académicos de los equipos, se reconoce que todos los investigadores cuentan con formación asociada a las siguientes áreas del conocimiento: licenciados (Urbanismo), graduados (Arquitectura y

² Realizada a partir de los elementos significativos a la hora de poner en marcha un observatorio presentados por Farinós Dasí.

Urbanismo, Sociología, Ingeniería Civil, Diseño gráfico, Abogacía, Escribanía); especialistas y magíster (Gestión ambiental, Planificación Urbana y Regional, Prácticas de Desarrollo, Investigación histórica) y doctores (Arquitectura y Urbanismo, Derecho y Ciencias Sociales, Historia).

Misión y objetivos: Entre los objetivos y demandas de quienes impulsaron las distintas unidades, se encuentra como hilo conductor la necesidad de generar un conocimiento cada vez más específico y profundizado sobre la problemática urbano-territorial y además contribuir al marco de referencia que requieren las políticas públicas y las entidades intermedias de la comunidad, reconociendo a su vez, que la complejidad de la actuación en el territorio, requiere la confluencia de distintas disciplinas así como los aportes teórico-metodológicos de las ciencias sociales.

Metodología: Aquellos observatorios con énfasis en la territorialización de la información, aprovechan la experiencia desarrollada en la investigación de los Sistemas de Información Geográfica (SIG) construidos a partir de integrar diferentes fuentes de datos como el censo y datos administrativos. Adicionalmente, aquellos que se nutren de información provista por organizaciones sociales, e instituciones públicas y privadas han tenido que adaptar o crear métodos para abordar los cuerpos normativos, las políticas sectoriales —de transporte, de vivienda- las políticas ambientales, entre otras.

Líneas de trabajo: Al examinar las líneas de trabajo de los observatorios, se aprecian similitudes. Todos estos espacios apuntan a la generación de bases de datos a escala urbana y metropolitana con información cuantitativa y cualitativa actualizada y accesible a partir del seguimiento sistemático de un conjunto de indicadores. Además algunos compilan, sistematizan y dan a conocer información relevante en torno de la evolución de la institucionalidad metropolitana, así como también de planes, proyectos, normativas y otros instrumentos de planificación y gestión territorial. También desarrollan una agenda de trabajo propia referida a las problemáticas específicas que se registran en los distintos lugares como la problemática de la vivienda.

Socios y flujos de información: Esta variable es clave para el desempeño de los observatorios. Se alimentan de información directamente de bases de datos de los organismos nacionales y provinciales de Estadísticas y Censos y de servicios de información geográfica así como de institutos de investigación (de universidades nacionales y privadas). Además se realizan convenios de colaboración en aras de construir una base de información integral sobre el territorio, con organizaciones públicas no estatales y con redes institucionales.

Productos: Los productos que generan los observatorios se convierten en elementos clave para “evaluar” su rendimiento y permiten aproximarse al impacto que pudieran tener esas unidades en términos de “utilidad” para los actores urbanos. La mayoría tienen una serie de productos periódicos en los temas fundamentales que son utilizados para el intercambio con otros equipos o para incorporarse a redes interuniversitarias. También se generan publicaciones de distinto tipo como libros y boletines, además se coordinan publicaciones interinstitucionales y multidisciplinarias. Se realizan eventos como talleres, foros, seminarios y forman personal especializado a través del otorgamiento de becas.

Problemáticas: Uno de los temas problemáticos para muchos observatorios es la institucionalización del uso de la información generada. Siendo el trabajo aislado un elemento común esto implica que los gobiernos y gran parte de la ciudadanía desconocen la información y no la utilizan. Mientras que los observatorios

producen cada vez más información e indicadores, estas fuentes de monitoreo y evaluación no siempre son usadas de manera sistemática por los tomadores de decisiones de las políticas públicas.

Otro campo de dificultades para los observatorios es el del acceso a un sistema confiable de información. La aparición de nuevos niveles de trabajo presenta el reto de la producción de la información. Tradicionalmente, la información estadística ha estado manejada en el nivel nacional. Por eso, en el momento de desagregar la información surge la dificultad de cómo se integran los datos por ejemplo en espacios como las áreas metropolitanas y las regiones que comprenden varios municipios, departamentos y provincias. Frente a esto se manifiesta que los observatorios tienen problemas importantes en encontrar información estadística compatible.

Con estas limitaciones, también pueden existir áreas menos cubiertas por los observatorios, mientras que en otras la observación es amplia. Por otro lado, pueden presentarse diferencias en el ámbito que se cubre (local, municipal, departamental, etc.), dificultando las observaciones con indicadores homogéneos para contrastar territorios.

Otro problema es el de la difusión de la información y de las actividades de los observatorios. Generalmente, se encuentra que las herramientas más comunes de difusión son los informes de coyuntura y boletines. Solo un pequeño círculo de la población es el que tiene acceso a ellos. Se señala también que es común que los medios de comunicación e incluso las autoridades no conozcan la existencia de los observatorios y que por lo tanto sus conclusiones y propuestas no alcanzan un alto impacto.

Este panorama no garantiza que la información de los observatorios logre incidir en las políticas públicas, ya que su papel está mediatizado por el proceso político y los aportes tienen más que ver con la administración que con la política, con la colección de datos y su compilación y análisis, que con la participación en la formulación de políticas.

Por esta razón, un problema para muchos observatorios es precisamente su baja capacidad de influencia y de poder formal. En esta medida, el papel que ocupan en las políticas públicas puede llegar a ser de baja relevancia.

Finalmente, la financiación de los observatorios puede ser también un problema considerable que se relaciona con la contratación del personal, dificultando la continuidad de muchas de sus acciones, procesos y aprendizajes de experiencias anteriores. Esto genera una gran debilidad en el proceso de consolidación de los observatorios (Leyva y Tabares, 2011).

En el actual estado de avance de la investigación, el análisis comparativo de los datos obtenidos permite realizar un primer grupo de observaciones.

Los observatorios en su mayoría son organizados en diferentes fases a partir de diferentes proyectos y actividades concurrentes con los lineamientos de las entidades.

La mayoría de las ciudades observadas pertenecen a provincias que no cuentan con legislación específica relativa al ordenamiento del territorio, excepto Mendoza, Buenos Aires, Santa Fe y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Se reconoce la contribución de los observatorios a la ampliación de la escala de análisis dando cuenta de la realidad territorial, superando las mediciones sesgadas por recortes jurisdiccionales. Sin embargo, es preciso

señalar que esta práctica aún presenta carencias para constituirse en una herramienta de construcción de políticas públicas dirigidas a la mejora de la gestión de la ciudad.

Los objetivos de estos proyectos son diferentes, las prioridades temáticas varían, no sólo según el enfoque de cada cual, sino también en relación con la escala en la que se está trabajando. Sin embargo, no se ha consensuado un paquete de indicadores básicos de caracterización de los fenómenos y procesos territoriales, que se podrían aplicar a cualquier territorio, con el fin de facilitar la comparación entre regiones.

Esto supone el desafío de consolidar los espacios de producción de información y conocimiento, propiciando la complementación y articulación de las estructuras estatales con el ámbito académico –público y privado– y con las organizaciones no gubernamentales ocupadas en la materia.

En este sentido la articulación de los observatorios urbanos con las dependencias responsables del desarrollo urbano es uno de los aspectos centrales en donde el monitoreo de indicadores cobra relevancia. La interacción posible entre los organismos sectoriales asociados a la producción de la ciudad y los observatorios se da en principio respecto de la información socio territorial generada. Un nivel más profundo de vinculación se origina con la intermediación social que todo observatorio puede encarnar al representar los intereses comunitarios en la discusión y concertación de las políticas.

Recordemos que la gestión participativa de la gobernanza urbana es un modelo alternativo de administración gubernamental enriquecido con aportaciones provenientes de la investigación social comprometida con la resolución de situaciones colectivas.

En esto, las instituciones de educación superior involucradas como actores de la observación urbana son un recurso comunitario en la producción de conocimiento, no solo de informaciones, debido a que las universidades cuentan con la credibilidad suficiente para emprender las transformaciones necesarias desde la acción social responsable (Mendo Gutiérrez, 2005).

Para la evaluación y seguimiento de esa articulación se consideran cinco componentes principales que se reconocen en la formulación de los principios, objetivos, ejes y lineamientos de la PNU:

- La gobernanza. Una buena gobernanza se caracteriza por la transparencia y participación durante todas las fases del proceso de planificación urbana y ordenamiento territorial. La diversidad de las redes de participación, tanto por su composición como por su carácter (formal o informal), así como la presencia de múltiples liderazgos (político, técnico, de base social, etc.) son factores relevantes que deben ser considerados. Además, este marco de gobernanza, entendido como componente, también se vincula a las estructuras de oportunidad y a la capacidad institucional para adaptarse a las necesidades sociales.
- La reflexividad. El seguimiento reflexivo de todos los procesos de toma de decisiones como uno de los mecanismos para aumentar la capacidad de retroalimentación en la planificación urbana. La coproducción del conocimiento por parte de la diversidad de actores territoriales y la perspectiva interdisciplinar es otro de los factores esenciales que explican este componente reflexivo.
- La democratización. No sólo se trata de implicar a la ciudadanía a través de la participación sino en implicarla en la toma de decisiones de forma directa. Esta implicación social de base debe ser considerada desde el inicio e incluso se incorpora en la producción de conocimiento. Esta democratización radical del proceso de planificación conlleva la garantía de calidad del proceso y una mejor forma de enfrentar la incertidumbre.

- La experiencia y el aprendizaje. En este marco se presenta la capacidad de generar espacios de aprendizaje entre actores territoriales capaces de enriquecer los procesos de planificación urbana como factor clave. Estos espacios que tienen por objetivo buscar el consenso entre los distintos intereses son especialmente relevantes para establecer las relaciones de confianza necesarias para lograr un proyecto territorial común.
- La perspectiva multinivel. Como intrínseca al carácter integral de esta política pública y debe ser considerada transversalmente en esta propuesta puesto que el resto de componentes deben ser valorados teniendo en cuenta las diferentes escalas y niveles administrativos afectados. La coordinación y cooperación administrativa tanto horizontal, entre sectores, como vertical, entre escalas administrativas, es uno de los factores clave para comprender el funcionamiento de un sistema de planificación urbana. Estos aspectos cobran especial relevancia en un contexto dinámico donde los límites administrativos en ocasiones quedan obsoletos y son nuevas geometrías flexibles y cambiantes las que deben ser consideradas (Segura, 2019).

Estos componentes aglutinan un conjunto de factores que contemplan los principales elementos planteados en la PNU que deben ser considerados asimismo en el seguimiento y evaluación efectivo de su implementación. Este marco propuesto puede ser retomado para formular una evaluación de otros procesos.

3- Conclusiones generales

Las conclusiones principales del trabajo que a continuación se presentan responden a la hipótesis de partida, a los objetivos y preguntas de investigación iniciales, así como a otras consideraciones sobre futuros desarrollos de la investigación a partir de este trabajo. Primeramente se debe decir que la realidad argentina en materia de observación ratifica la hipótesis inicial de este trabajo: en la práctica, los actuales organismos responsables de las tareas de observación en Argentina no disponen de la capacidad suficiente para implementar de forma apropiada lo establecido en la política urbana nacional.

Por lo tanto, se requiere de una acción más decidida por parte de las administraciones públicas con competencia en la planificación urbana y la ordenación del territorio para implementar estrategias y mecanismos para el desarrollo de dicha práctica, por encima de los intereses inmediatos de la ordenación urbanística de escala municipal o local. Si bien es cierto que este nuevo modo de planificación es complejo, no se debe olvidar que la realidad territorial es aún más compleja y los planificadores deben asumir un nuevo rol asociado a la comunicación y aprendizaje continuo con el conjunto de los actores territoriales implicados.

Para consolidar este sistema, es básico el reconocimiento de una red funcional en la que también exista coordinación y cooperación entre los distintos actores territoriales que intervienen en el proceso de planificación. Además, sería conveniente generar nuevos organismos específicos por parte de la administración pública capaces realmente de garantizar la coordinación y cooperación tanto horizontal como vertical de la estructura administrativa. El papel de los sistemas de información, de los indicadores territoriales y de las labores realizadas por los observatorios urbanos sistematizados en la investigación cobra gran importancia. Es necesario fortalecer estos mecanismos para que puedan atender a problemas complejos y que realmente sirvan de apoyo para la toma de decisiones. Si bien el OFU presenta un desarrollo incipiente, sí puede afirmarse que este instrumento constituye hoy por hoy el primer esfuerzo institucional por homologar el monitoreo urbano en Argentina. A partir del modelo planteado por la PNU que responde a criterios de gobernabilidad, reflexividad, perspectiva multinivel, democratización, experiencia y el

aprendizaje se puede identificar a partir de la implementación qué temas y asuntos deben atenderse en el mejoramiento de una actividad sustantiva para la gestión urbana.

Se reconoce en esta nueva política urbana la propuesta desde los inicios de elaboración de los planes, de un sistema de seguimiento que permite también la evaluación continuada de la implementación de planes y políticas urbanas y territoriales. Asimismo, la publicación de este sistema fortalece la transparencia y la disposición de información fundamental para desarrollar una buena gobernanza territorial democrática en la que la implicación de la sociedad en los asuntos públicos a través de la participación ciudadana se posible. Asimismo el resultado parcial de esta investigación destaca la importancia de otorgar legitimidad -política, funcional y social- a las acciones de los observatorios urbanos en curso y de fortalecer los nuevos mecanismos y estrategias de coordinación multiescalar y multiactoral, ya que su articulación conjunta posibilita formas innovadoras de producción territorial atentas a las diferentes demandas existentes -tanto locales, como regionales y globales-.

4. Bibliografía

- CAMPOS SOARES, L.; FERNEDA, E.; DO PRADO, H. A. (2018). Observatórios: um levantamento do estado do conhecimento. *Brazilian Journal of Information Studies: Research Trends*. (Brasil, Sao Paulo), 12:3, 86-110.
- FARINÓS DASÍ, J. (2011). Inteligencia Territorial para la planificación y la gobernanza democráticas: los observatorios de los territorios. *Revista Proyección* (Argentina, Mendoza), 11, 45-69.
- LEYVA BOTERO, S. y TABARES QUIROZ, J. (2011). Los observatorios como herramientas de gobierno en las políticas públicas: descripción de sus orígenes, dinámicas y problemáticas. En AAVV, *La investigación de las políticas públicas: contribuciones desde la academia (181-207)*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
- MENDO GUTIÉRREZ, A. (2005). Intermediación social de la universidad en la gobernanza metropolitana. *Universidades*, *Revista Universidades* (México, Distrito Federal), 29, 23-28.
- MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA Y ONU HÁBITAT, (2018). *Política Nacional Urbana Argentina*. Buenos Aires: Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS. (2011) *Argentina Urbana Lineamientos Estratégicos para una Política Nacional de Urbanización. Plan Estratégico Territorial. Plan Estratégico Territorial Avance II: Argentina Urbana.1ª ed.* Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
- SEGURA CALERO, S. (2019). Marco conceptual y componentes clave para el seguimiento y evaluación en la ordenación del territorio. *TERRA. Revista de Desarrollo Local* (España, Valencia), 5, 83-104.