

Planificación Participativa para el Estado Abierto

Caso: Plan Estratégico Posadas 2035 (Ar)





Presentación



Secretaría de Planificación
Estratégica y Territorial

La **Municipalidad de Posadas** (Misiones, Argentina) a través de la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial impulsa la actualización participativa del Plan Estratégico Posadas 2022 con horizonte al año 2035.

El proceso busca revisar prioridades, reconocer transformaciones recientes y construir una visión compartida de ciudad mediante la incorporación sistemática de conocimientos, experiencias y expectativas de actores públicos, privados, académicos, comunitarios y ciudadanos.



IMES
INSTITUTO MISIONERO
DE ESTUDIOS SUPERIORES
DE GESTIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO HUMANO

CEMER
CENTRO MISIONERO DE
ESTUDIOS REGIONALES

En este marco, el Centro Misionero de Estudios Regionales (CEMER) -perteneciente al Instituto Misionero de Estudios Superiores

(IMES)- colabora mediante un convenio interinstitucional en el diseño metodológico de las técnicas participativas del proceso. De esta manera, el equipo participa específicamente en las tareas de facilitación, moderación, registro y sistematización de las Mesas de Concertación Local y los Plenarios Ciudadanos.

En los procesos de planificación territorial, la facilitación crea condiciones para que actores con trayectorias, intereses y capacidades diferentes puedan dialogar, hacer visibles acuerdos y disensos, producir aprendizajes colectivos y construir propuestas orientadas a la acción.





El PEP 2035 en los ODS

Esta estrategia de **Planificación Participativa**, sustentada en la articulación entre la academia y el gobierno local, aporta de manera directa al cumplimiento de la Agenda 2030, y en particular, a metas vinculadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) N°4, 11 y 17.

La iniciativa fortalece las capacidades locales para la gestión participativa, lo que además contribuye con ciudades y espacios públicos más inclusivos.

Asimismo, contribuye con una educación vinculada al desarrollo de la comunidad y su territorio, promoviendo alianzas entre actores para formular y alcanzar objetivos de política pública de corto, mediano y largo plazo. En este sentido, constituye una experiencia concreta de gobernanza colaborativa y construcción colectiva del desarrollo local.

La iniciativa se vincula especialmente con las siguientes metas:

11 CIUDADES Y
COMUNIDADES
SOSTENIBLES



ODS 11.3 *De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países*

ODS 11.7 *De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.*

17 ALIANZAS PARA
LOGRAR
LOS OBJETIVOS



ODS 17.17 *Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas.*

4 EDUCACIÓN
DE CALIDAD



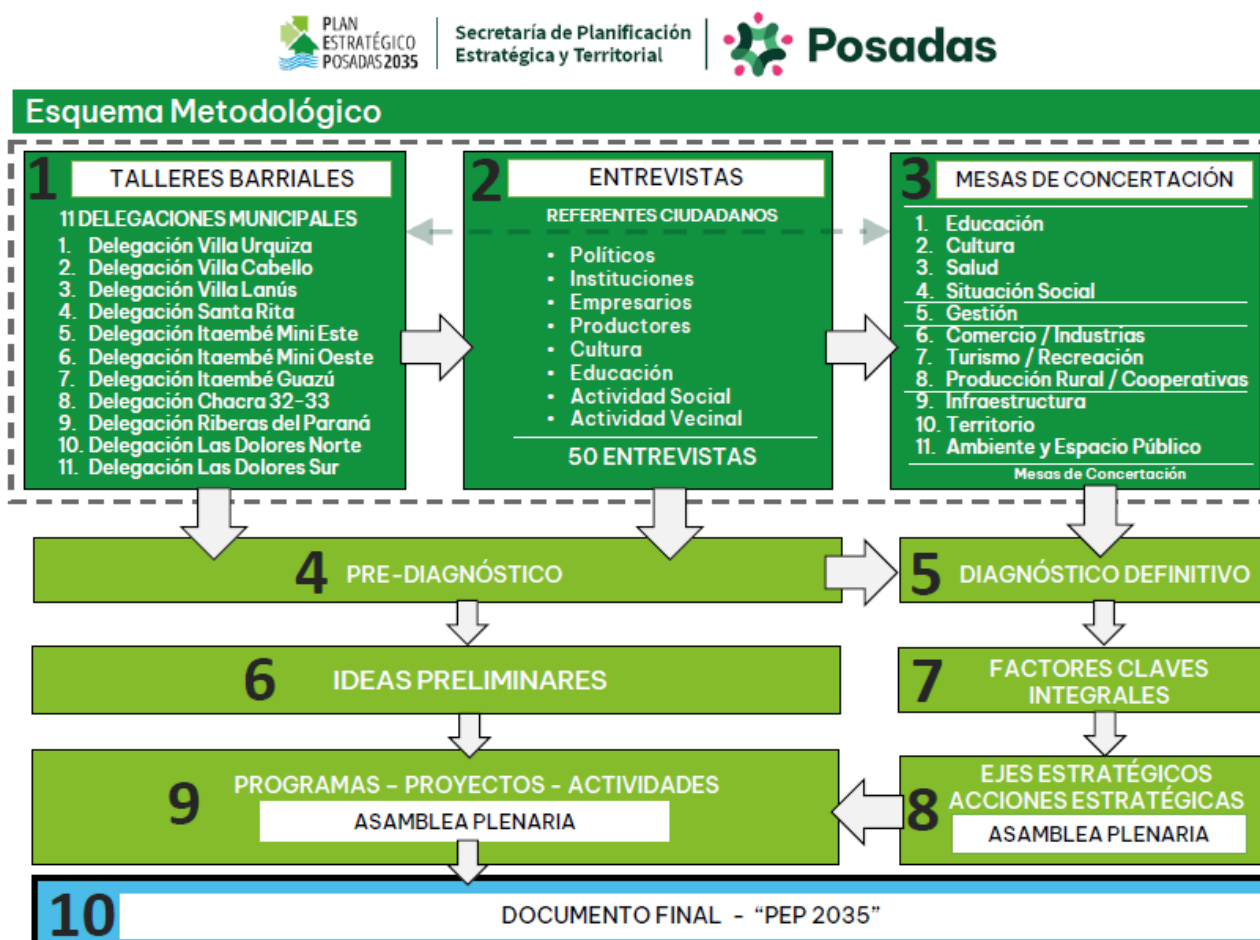
ODS 4.7 *Fomentar que todos los estudiantes adquieran los conocimientos teóricos y prácticos para promover el desarrollo sostenible, los derechos humanos y la ciudadanía mundial.*



El PEP 2035 en proceso

La **Dirección del Plan Estratégico**, dependiente de la **Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial**¹ de la Municipalidad de Posadas, se encuentra implementando el monitoreo y la actualización del Plan mediante una secuencia de diagnóstico, consulta, concertación, priorización y validación ciudadana.

La siguiente imagen resume el esquema metodológico del proceso:



En este proceso se han desarrollado y encuentran en desarrollo:

10	50	5	2
Talleres Barriales	Entrevistas a actores claves	Mesas de concertación local	Plenarios Ciudadanos (2do semestre 2026)

¹ <https://posadas.gov.ar/planurbano/plan-estrategico-posadas-2035/>



En este marco, el CEMER, a través del involucramiento de estudiantes de 3er año de la *Tecnicatura Superior en Gestión Administrativa y Políticas Públicas*; implementa el rol de FACILITADORES y MODERADORES en las Mesas de Concertación Local y Plenarios Ciudadanos.



Esta vinculación permite al Centro de Estudios avanzar en **Investigación-Acción Participativa**: cada encuentro produce información para el Plan, y simultáneamente, genera aprendizajes sobre el propio dispositivo de participación. El registro y la sistematización permite revisar consignas, tiempos, dinámicas, niveles de inclusión y calidad de los acuerdos, mejorando progresivamente el trabajo de facilitación y moderación.

La experiencia promueve principios de **Estado Abierto** ya que tanto la academia como el gobierno trabajan en la apertura de datos, conocimiento, archivos y registros generando **colaboración en el proceso de planificación participativa**. Al publicar cada etapa, se cumplimenta la **transparencia** por parte del gobierno local. concreta



Rol del FACILITADOR

¿Qué significa ser FACILITADOR? Es la persona (o equipo) encargado de **generar las condiciones** para que un grupo de actores pueda reflexionar, decidir y pasar a la acción, **sin sustituirlos en sus decisiones**.

No aporta el contenido de la solución: diseña y sostiene el proceso para que la solución emerja del grupo (Costamagna y Larrea, 2017)

En concordancia, el **rol del FACILITADOR** busca contribuir al diálogo entre actores públicos y privados².



Está planteado como parte del *enfoque pedagógico en la estrategia de Desarrollo Territorial*³ (Costamagna y Pérez, 2013).

Alburquerque (2012) señala:

“estoy convencido que no todo el mundo sirve para ser agente en desarrollo territorial, sino tiene estos rasgos: respeto por la identidad y la cultura local, compromiso social y ético, sensibilidad, audacia, actitud proactiva y propositiva...Esto no se aprende en un máster. Son valores que vienen desde nosotros mismos”⁴

² <https://www.canal12misiones.com/noticias-de-misiones/locales-2/posadas-avanza-con-el-plan-estrategico-2035>

³ Costamagna, Pablo y Pérez, Roxana. “Enfoque pedagógico para el Desarrollo Territorial y su relación con los espacios de formación (formales y no formales). Programa ConectaDEL. Noviembre 2013. Disponible en: <http://www.conecta.org/biblioteca--2/?did=264>

⁴ Alburquerque, Francisco. Seminario Aprendiendo de las Diferencias. Programa ConectaDEL. Buenos Aires. Argentina. Abril de 2012.





FACILITADOR

Responsabilidades principales

El facilitador guía al grupo a través de un proceso para alcanzar un objetivo común, creando un entorno colaborativo donde todas las voces sean escuchadas.



01



Diseñar el desarrollo del programa o de la sesión, incluyendo actividades planificadas y puntos de discusión orientados a alcanzar el resultado esperado.

02



Establecer las reglas básicas, definiendo pautas para la participación y la interacción respetuosa.

03



Fomentar la participación, procurando que todas las voces sean escuchadas.

04



Gestionar las dinámicas grupales, abordando conflictos, manejando personalidades dominantes y promoviendo la colaboración.

05



Utilizar métodos de facilitación, tales como lluvia de ideas (*brainstorming*), trabajo en pequeños grupos (*breakout groups*) y ejercicios para la construcción de consensos.

06



Garantizar el logro de los resultados previstos.

07



Sintetizar los acuerdos y próximos pasos, explicitando claramente qué se decidió y qué acciones deberán desarrollarse posteriormente.



GUÍA • ESCUCHA • COLABORACIÓN • RESULTADOS



Consejos para una facilitación efectiva

Mantener activa la energía del grupo, observando permanentemente el nivel de atención, participación e involucramiento de las personas.

Utilizar dinámicas de integración o “rompehielos” que favorezcan un clima de confianza, estimulen la conversación y preparen al grupo para participar y debatir.

Incorporar pausas activas e intencionales cuando sea necesario, especialmente cuando disminuyan la atención o la energía, procurando recuperar la concentración y disposición del grupo.

Reconocer y celebrar los avances, especialmente después de ejercicios, acuerdos o logros colectivos. Pequeños gestos de reconocimiento ayudan a revitalizar al grupo y fortalecer el sentido de construcción compartida.

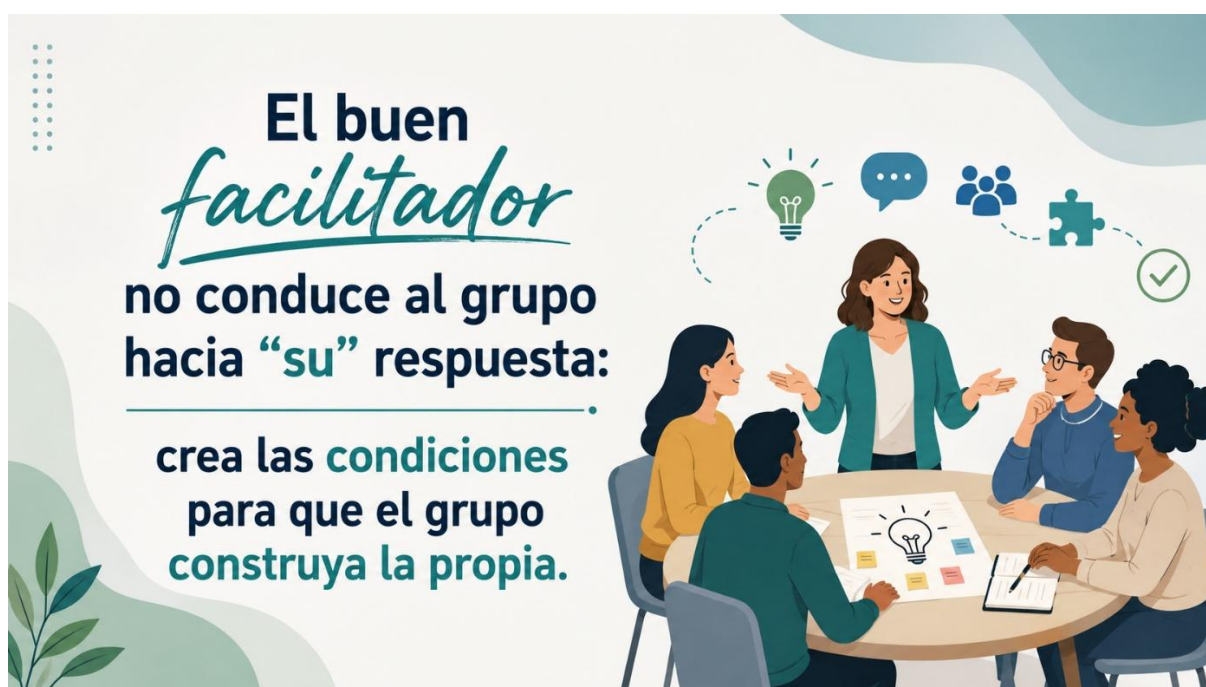
Dar consignas e instrucciones claras, explicando qué se espera, cómo se desarrollará cada actividad, cuánto tiempo estará disponible y cuál es el resultado esperado.



Consejos para una facilitación efectiva

	Planificar, pero mantener flexibilidad. Una buena facilitación requiere una hoja de ruta previa, pero también capacidad para adaptar actividades, tiempos y estrategias a las características y dinámica real del grupo.
	Gestionar y respetar los tiempos, procurando un equilibrio entre el cumplimiento de la agenda y la posibilidad de profundizar aquellos intercambios que resulten relevantes para el proceso.
	Escuchar y observar, no solo hablar. El facilitador debe prestar atención a las intervenciones, silencios, gestos, desacuerdos y dinámicas que puedan indicar que algunas voces no están siendo suficientemente consideradas.
	Equilibrar la participación, evitando tanto la monopolización de la palabra como la exclusión de quienes tienen mayores dificultades para intervenir.
	Preguntar antes que responder. Las buenas preguntas ayudan al grupo a reflexionar, profundizar, identificar alternativas y encontrar sus propias respuestas.
	¡Cuidado con convertirse en un FACIPULADOR! Facilitar no significa conducir al grupo hacia la respuesta que el facilitador considera correcta. Su función es guiar y sostener el proceso, generando las condiciones para que las ideas, alternativas y soluciones emerjan de los propios participantes

Nota: Elaboración propia a partir de los aportes de American Public Works Association (APWA, 2025) y Costamagna y Pérez (2013), complementados y adaptados al contexto de aplicación.





Rol del MODERADOR

¿Qué significa ser MODERADOR? Es quien conduce un panel o un debate: cuida los tiempos, ordena los turnos de palabra y asegura que cada participante tenga oportunidad de hablar.

Actúa como puente entre los panelistas y el público, pero —a diferencia del facilitador— no busca conducir al grupo hacia un resultado colectivo ni interviene sobre el contenido (Schwabish, 2017).

En concordancia, el **rol del MODERADOR**:⁵



Fuente: elaboración propia con base en APWA (2025), Comisión Europea (s. f.) y Schwabish (2017).

⁵ Elaborado en función a: Comisión Europea. (s. f.). *Consejos y trucos para los moderadores*. Portal Europeo de la Juventud. American Public Works Association (APWA) <https://www.apwa.org/wp-content/uploads/Facilitator-vs-Moderator.pdf> y Urban Institute – Schwabish (2017), *Best Practices for Moderators*: https://www.urban.org/sites/default/files/publication/92496/best_practices_for_moderators_guide_0.pdf



Rol del REGISTRADOR

¿Qué significa ser REGISTRADOR? Es quien recoge, organiza y hace visibles los principales aportes, ideas y decisiones que surgen durante el proceso grupal, contribuyendo a construir la denominada “memoria o registro del evento”.

El registro se realiza a la vista de los participantes y con su conocimiento, de manera que lo registrado pueda ser reconocido como una construcción colectiva⁶.



⁶ Extraído del informe elaborado por el Gobierno de Santa Fe, “Facilitación y construcción del consenso” <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/71290/345899/file/Facilitación%20y%20construcción%20de%20consenso.pdf>



La articulación Academia Gobierno en la Planificación Participativa

La **construcción del Plan Estratégico Posadas 2035** se fortalece a partir de la articulación entre gobierno y academia, concebida no solo como una instancia de cooperación institucional, sino como un espacio de **co-construcción, aprendizaje e innovación** aplicado al proceso de planificación participativa.



En este marco, la vinculación con el ámbito académico —a través de los equipos técnicos del **CEMER-IMES** y del **Instituto Superior Sanmartiniano**— aporta capacidades técnicas y metodológicas, así como herramientas y dispositivos digitales que contribuyen al diseño, implementación y sistematización de las diferentes instancias de participación.



Esta cooperación se materializa en espacios de trabajo conjunto, tanto **previos como posteriores a cada encuentro participativo**. En ellos se analizan las características del territorio y de los actores involucrados, se co-diseñan metodologías y herramientas de participación, se definen estrategias de facilitación, moderación y registro, y se seleccionan y prueban tecnologías cívicas y dispositivos digitales de consulta y priorización orientados a ampliar y mejorar las oportunidades y la calidad de la participación ciudadana.

Al mismo tiempo, el trabajo conjunto promueve un proceso permanente de **reflexión y aprendizaje a partir de la propia práctica**. Cada instancia participativa genera información, experiencias y aprendizajes que son recuperados por los equipos para evaluar las metodologías utilizadas, identificar oportunidades de mejora, introducir ajustes y fortalecer los encuentros posteriores.

De esta manera, la planificación participativa se configura como un proceso **iterativo, dinámico y de aprendizaje continuo**, en el que las metodologías y herramientas se revisan y enriquecen a partir de la experiencia y, fundamentalmente, de los aportes, percepciones y voces de la ciudadanía.



En este proceso, la academia aporta **conocimiento, capacidades metodológicas, innovación y sistematización**, mientras que el gobierno contribuye con su **capacidad institucional, conocimiento del territorio y articulación con los actores locales**.



EJE ESTRATÉGICO N°3: INCLUSIÓN SOCIAL E IDENTIDAD LOCAL




CONSIGNA 1

DIAGNÓSTICO DEL SECTOR

1.a Utilice el semáforo para marcar su postura frente al mismo

1.b Fundamente su postura /aporte información clave



ROJO: EN DESACUERDO
AMARILLO: PARCIALMENTE DE ACUERDO
VERDE: DE ACUERDO

** Señale su postura en la mesa para intercambiar con los demás*
** Elija el color acorde a su postura para pegar en el afiche de la mesa*
** Describa brevemente su postura*



Secretaría de Planificación
 Estratégica y Territorial






LAMINA 1
¿Se entiende el Plan?

Diagnóstico de comunicación y comprensión del PEP 2035

Mesa N°: Delegación / barrio Cantidad de vecinos

Objetivo
 Identificar si el recorrido del Plan Estratégico Posadas 2035 fue comprendido, si la explicación fue clara y qué condiciones hacen falta para sostener el vínculo con los barrios.

Consigna para la mesa
 Luego de la presentación, dialoguen entre 5 a 8 vecinos y marquen una respuesta por cada afirmación. La respuesta debe expresar la opinión mayoritaria de la mesa.

N°	Afirmación	Si	Parcialmente	No
1	Se entendió con claridad qué es el Plan Estratégico Posadas 2035.	☐	☐	☐
2	Se comprendió el camino recorrido hasta ahora: talleres, entrevistas, mesas y diagnósticos.	☐	☐	☐
3	Quedó claro por qué se convoca a los vecinos referentes en esta etapa.	☐	☐	☐
4	La explicación fue clara y fácil de seguir.	☐	☐	☐
5	Los temas del Plan se comunicaron con lenguaje simple.	☐	☐	☐
6	Hace falta contar con materiales más simples para compartir en los barrios.	☐	☐	☐
7	El Plan sirve para pensar el futuro de Posadas y no solo problemas inmediatos.	☐	☐	☐
8	La mirada de los comités vecinales puede fortalecer el Plan.	☐	☐	☐
9	Es importante que el municipio haga una devolución sobre los aportes recibidos.	☐	☐	☐
10	Hace falta un canal o mecanismo claro para seguir participando.	☐	☐	☐

Priorización final del primer momento
 Marquen hasta dos aspectos que deberían fortalecerse para que el Plan llegue mejor a los vecinos:

☐ Explicar mejor el recorrido realizado.
 ☐ Comunicar con lenguaje más simple.
 ☐ Realizar encuentros de devolución.

☐ Crear canales de comunicación permanentes.
 ☐ Elaborar materiales simples para los barrios.
 ☐ Aclarar cómo se usarán los aportes vecinales.

☐ Otro:

Observación breve de la mesa
 Escribir si hay algo que aclarar sobre la comunicación del Plan:

Formulario de Participación Ciudadana y Avances del PEP 2035

-Láminas elaboradas para el trabajo en las mesas. Cada una es completada por el facilitador/a-

Esta complementariedad permite fortalecer las capacidades del proceso de planificación y generar mejores condiciones para que la ciudadanía **participe, dialogue, delibere, priorice y construya colectivamente**, contribuyendo de manera activa a la definición de una visión compartida de la Posadas 2035⁷.

⁷ <https://www.facebook.com/imesmisiones/posts/-desde-el-imes-cemer-acomp%C3%B1amos-al-equipo-del-plan-estrat%C3%A9gico-posadas-2035-de-/1458497446046766/>