

PROCESOS RECIENTES DE ORDENAMIENTO Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN EL NORDESTE ARGENTINO. EL CASO DE LA PROVINCIA DE MISIONES*

Miguel Ángel Barreto¹

Evelyn Abildgaard²

Palabras clave: **Territorio | Ordenamiento y Planificación | Provincia de Misiones**

Resumen

El objetivo de este trabajo es presentar el andamiaje teórico conceptual y metodológico con el que se está analizando y caracterizando el proceso de ordenamiento y planificación territorial en las provincias y municipios del Nordeste argentino. Se aborda en particular el análisis del proceso de planificación de la Provincia de Misiones, en el marco del Plan Estratégico Nacional (PET) como parte de un nuevo avance de un proyecto de investigación aplicada, acreditado por la Universidad Nacional del Nordeste (Argentina). El ordenamiento y la planificación del territorio representan acciones deliberadas de un Estado con el objetivo de asegurar el equilibrio territorial garantizando un desarrollo socioeconómico equitativo, protegiendo y preservando el medioambiente y sus recursos naturales, con el fin de mejorar la calidad de vida de su población. En Argentina, el PET se constituyó como herramienta operativa de la política nacional promovida hacia los gobiernos provinciales y municipales a través de un conjunto articulado de programas, proyectos y acciones territoriales a ser desarrollados en forma concurrente por todos los niveles del Estado. Con este fin se conformó el Consejo Federal de Planificación y a partir de él distintas provincias elaboraron un modelo deseado de territorio. Para determinar la concreción del proceso, este Consejo elaboró un anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial. En este marco, la provincia de Misiones, una de las cuatro que integran la región Nordeste de Argentina, realizó un proceso de planificación conjunto entre la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Nación y el Ministerio de Ecología y Recursos Renovables de la Provincia, con la participación de los municipios involucrados. Como resultado de este proceso se elaboraron el Plan de Ordenamiento Territorial de San Pedro y el Plan de Ordenamiento Territorial para la Reserva Yabotý, constituyéndose este último en la primera experiencia de planificación en una reserva natural.

* Cátedra Desarrollo Urbano | Instituto de Planeamiento Urbano Regional (IPUR) | Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU)

Universidad Nacional del Nordeste (UNNE)

¹ mabarreto@arnet.com.ar

² eveabild@hotmail.com

Introducción: ORDENAMIENTO Y PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO³

Un territorio es siempre un espacio de conflictos y pujas de intereses de diferentes actores por la apropiación particular de sus recursos. Por este motivo es imprescindible la acción pública en la regulación de las actividades humanas con el fin de armonizar los conflictos y lograr un desarrollo justo y equilibrado de la sociedad. El ordenamiento y la planificación del territorio representan acciones deliberadas de un Estado con el objetivo de asegurar el equilibrio territorial garantizando un desarrollo socioeconómico equitativo, protegiendo y preservando el medioambiente, con el fin de mejorar la calidad de vida de su población. Constituye una "búsqueda de racionalidad en la ocupación del espacio nacional y en el aprovechamiento competitivo y la articulación de los recursos naturales, humanos e institucionales" (Galarza Lucich, 2002)

De acuerdo a Gómez Orea (2002) el ordenamiento del territorio (OT) tiene por fin la evolución planificada del sistema territorial y se aplica para lograr metas tales como: cohesión territorial; acceso igualitario a las oportunidades territoriales; equilibrio territorial; integración espacial; eficacia y eficiencia económica; accesibilidad al territorio; uso ordenado del suelo; previsión de riesgos naturales; uso sostenible de ecosistemas; recursos naturales y paisaje; calidad ambiental; marco adecuado para la calidad de vida. Desde el punto de vista técnico, para este autor, el OT consta de tres fases relacionadas: a) Diagnóstico territorial: destinada a la caracterización del sistema territorial en función de su evolución histórica y tendencia sin intervención; b) Planificación territorial: destinada a definición de un sistema territorial futuro y medidas de regulación en base a una prospectiva territorial, basada en escenarios futuros e imagen objetivo a largo plazo; y c) Gestión territorial: destinada a la aplicación de medidas para conducir el sistema territorial hacia la imagen objetivo (Gómez Orea, 2002)

Según este mismo autor, implica identificar, distribuir, organizar y regular las actividades humanas en un territorio de acuerdo a criterios y prioridades. Se configura por la proyección en el espacio de las políticas económica, social, cultural y ambiental de una sociedad. Es la expresión física y perceptible de los conflictos de intereses de una sociedad. Es una función pública para orientar y controlar tipo, localización y comportamiento de las actividades humanas (públicas y privadas) que soportarán un desarrollo que va más allá del mero crecimiento económico para alcanzar mejor calidad de vida de la población, realizado de forma democrática, participada, concertada y transparente. Sus instrumentos son los planes, organizados en un sistema coherente que comprende a todos los niveles territoriales: supranacional, nacional, regional, provincial, municipal e inferior, respaldados por una legislación específica y otra no específica, generalmente sectorial de incidencia relevante en el sistema territorial: transportes, telecomunicaciones, hidráulica, energía, urbanismo, industria, turismo, desarrollo rural, etc. Los planes inducen a los políticos, gestores, técnicos, agentes, actores y ciudadanos a predecir y construir el futuro a través de la participación, concertación, colaboración, coordinación y transparencia. (Gómez Orea, op. cit.)

Entendida de este modo, la planificación territorial presenta un doble carácter: uno científico, dado que se trata de una disciplina que estudia, analiza y propone acciones sobre el territorio. Y otro, público estatal,

³ Este trabajo expone resultados un proyecto de investigación aplicada, acreditado por la Universidad Nacional del Nordeste (Argentina), que tiene los siguientes objetivos: a) Analizar y caracterizar procesos de planificación territorial dados a partir del año 2003 a nivel nacional y provincial y municipios del Nordeste argentino; b) Generar un ámbito de interacción y reflexión entre actores gubernamentales y sociales partícipes de los procesos de planificación territorial aludidos y actores académicos; c) Generar procesos formativos de grado y posgrado sobre la temática.

dado que son las instituciones del Estado, en sus diferentes estamentos, quienes la promueven a través de políticas de ordenamiento territorial. En consecuencia, la planificación territorial configura un elemento central para llevar adelante el proceso de ordenación, apoyándose en herramientas tales como planes, programas y proyectos que determinan dimensiones espaciales y temporales de intervención. (Barreto, Ebel, Abildgaard, 2015)

Procesos de Planificación Territorial en Argentina

Argentina ha atravesado diferentes momentos respecto de la puesta en práctica —o no— de la planificación. La propia configuración actual de nuestro territorio nacional es resultado de varios modelos de ocupación y desarrollo, llevados a cabo desde tiempos pre coloniales. Durante la década del 90 del siglo XX, por ejemplo, bajo el auge del neoliberalismo, la mayor parte de las decisiones en materia de planificación fueron implementadas por el estado en base a iniciativas del sector privado en pos de sus propios intereses, bajo el supuesto que el mercado generaría un desarrollo territorial equilibrado, dejándose de lado el objetivo de lograr un desarrollo equilibrado del conjunto de la sociedad. (Abildgaard, Barreto, 2015)

Son muy pocos los antecedentes sobre planificación territorial con rango de política de Estado. Pueden citarse como ejemplo los Planes Quinquenales (1947-1951 y 1953-1957); la creación del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) en el año 1961; el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo (1966) y el Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad (1971), ambos elaborados durante períodos dictatoriales y con una concepción centralizada; por último, el Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional de 1974 que tenía como ejes la justicia social, la equidad territorial y la reivindicación del federalismo pero que no llegó a consolidarse debido a la irrupción de la última dictadura militar. (PET Avance II, 2011)

El PET, desde un enfoque de mayor intervención del Estado en la regulación de las actividades humanas para avanzar en el ordenamiento territorial, planteó un conjunto ordenado y articulado de programas, proyectos y acciones a ser desarrollados por todos los niveles del Estado, para cumplir con el modelo de país propuesto. En este marco, distintas provincias realizaron la planificación de su territorio. Con este fin se conformó el Consejo Federal de Planificación y a partir de él, cada una de ellas elaboró un modelo deseado de su propio territorio. Para determinar la concreción del proceso, este Consejo elaboró un anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial, el cual no alcanzó a ser aprobado y quedó inconcluso este proceso a nivel nacional. Siendo aún inciertas las decisiones que adoptará el gobierno actual en esta materia.

La implementación de esta política nacional de desarrollo y ordenamiento territorial se estructuró en un sistema de tres componentes: 1) un marco legal y normativo, plasmado en un anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial nacional; 2) el Plan Estratégico Territorial, que tuvo varios avances publicados, y 3) un Sistema de Información y Asistencia Técnica, que entre otras herramientas cuenta con un Atlas de Información Demográfica. (Barreto, Ebel, Abildgaard, op. cit.)

De acuerdo a un análisis y caracterización del PET, desarrollados en trabajos previos como avance de la investigación en curso, puede señalarse que el PET nacional fue elaborado como un plan territorial integral y estratégico que requirió de la participación de equipos técnicos provinciales para realizar un diagnóstico de la situación actual y elaborar un modelo deseado de país que abarcó las dimensiones social, económica, ambiental y del espacio construido, y formuló estrategias reparadoras de los conflictos y promotoras de las potencialidades detectadas en el territorio nacional y las provincias. (Barreto, Ebel, Abildgaard, op. cit.)

Para lograr la construcción de un país equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo, definió los siguientes objetivos:

- Mejorar y sostener el crecimiento de la producción en forma equilibrada, mediante la construcción de infraestructura y equipamiento.
- Garantizar el acceso de la población a los bienes y servicios básicos, promoviendo el desarrollo equitativo de las regiones y el arraigo de sus habitantes.
- Contribuir a la valorización del patrimonio natural y cultural a través de la gestión integrada y responsable. (PET, 2011)

En la elaboración del PET nacional trabajaron conjuntamente equipos técnicos del Estado Nacional (SSPTIP) y de los organismos de planificación de las provincias. Se realizaron consultas entre organismos (inter e intraministeriales) con competencia en cada sector y en algunas provincias también se dio espacio a cámaras empresariales y universidades.

Se organizaron encuentros de grupos de provincias para abordar cuestiones locales desde una mirada regional. Se realizaron foros nacionales cuyo objetivo fue la compatibilización de criterios en el trabajo puestos en marcha en cada provincia, así como el conocimiento interactivo de algunas problemáticas e iniciativas locales y regionales. Además, a nivel internacional se realizaron encuentros con los países de la región.

Se acordaron procedimientos metodológicos comunes para llegar a resultados homogéneos. Así, cada equipo provincial formuló:

- Un diagnóstico de la situación actual o "Modelo Territorial Actual", resultante de caracterizar las dimensiones: económica, ambiental, social y del medio físico.
- La visión de un "Modelo Territorial Deseado", con estrategias reparadoras de los conflictos y promotoras de las potencialidades del territorio provincial.
- La propuesta de "una cartera de iniciativas y/o proyectos de infraestructura" funcionales a la construcción de dicho modelo.

Para caracterizar el Modelo Actual y sentar las bases para la elaboración de un Modelo Deseado integral, el equipo de trabajo profundizó sobre cuatro dimensiones que fueron publicadas en el Avance I (PET, 2008). Ellas fueron:

- Dimensión del Medio Construido: sintetizó la interrelación entre dos componentes: los patrones de instalación de los asentamientos humanos en el territorio y los niveles de conectividad entre las localidades que estos configuran, entendiendo por esto el universo de infraestructuras y redes de servicios que las vinculan.
- Dimensión Económica: analizada a través de unidades espaciales, cuya identidad está dada por las características de los factores de producción con que cuentan y que inciden sobre la organización de las actividades que en ellas se desarrollan. Mediante esta delimitación se individualizó la diversidad de unidades productivas presentes en las economías regionales definidas, a su vez, por los modos de organización de las actividades locales.
- Dimensión Social: Se tuvieron en cuenta las características intrínsecas de la población (como por ejemplo, aspectos demográficos, culturales, organización comunitaria), en relación con el conjunto de componentes que inciden en sus posibilidades de desarrollo:

- Dimensión Ambiental: Se realizó una síntesis de los problemas ambientales característicos del territorio nacional y se elaboró un modelo que expresa las restricciones y potencialidades ambientales del país.

El Avance II (PET, 2011) consistió en la revisión y profundización de los proyectos planteados en la etapa anterior, con el objeto de conformar una cartera de inversiones resultante de una mayor identificación de demandas de infraestructura y de la ponderación del impacto territorial de los proyectos.

En una primera instancia se definieron microrregiones de acuerdo con sus características geográficas, productivas, sociales y ambientales. En segunda instancia, se elaboró una cartera de Proyectos Estratégicos basada en la construcción de una metodología consensuada de identificación y ponderación del impacto territorial de proyectos de inversión.

Con los problemas y objetivos identificados se definieron las estrategias para dar lugar a los proyectos de inversión. Estos últimos fueron ponderados de acuerdo al impacto territorial que poseen y su vinculación con los escenarios deseados. La materialización de la cartera ponderada de Proyectos Estratégicos permitirá, en un horizonte temporal de mediano plazo, alcanzar una mayor equidad territorial. (PET 2011)

Pero este proceso, como se señaló en un trabajo anterior (Barreto, Ebel, Abildgaard, op. cit.), aún está cargado de obstáculos, entre los que se cuenta como más significativos la complejidad de las relaciones interjurisdiccionales, la escasa cultura y capacidad de planificación existentes en muchos gobiernos provinciales y municipales y la existencia de un anteproyecto de Ley Nacional de Ordenamiento Territorial, que aún no tiene aprobación parlamentaria. A los que se suma, la incertidumbre del cambio de gestión dado a fines del 2015.

Objetivos

A partir de este análisis precedente y en el marco de un proyecto de investigación en marcha, que busca analizar los resultados de este proceso de planificación nacional en cada una de las cuatro provincias del Nordeste argentino, en este trabajo se aborda en particular el análisis del proceso de planificación de la Provincia de Misiones.

Metodología

El andamiaje metodológico elaborado en el marco del proyecto de investigación, ya aplicado en el análisis de PET nacional, se organizó a partir de entender el ordenamiento y la planificación territorial como un sistema de tres componentes: Planes, Marco Normativo y Gestión. En base a esto, para analizar y caracterizar a esta política a nivel provincial, se perfeccionó y aplicó un grupo de variables cualitativas que fueron valoradas a partir de un posicionamiento propio referido a los fines y objetivos de una política de ordenamiento y desarrollo territorial, relacionado con el equilibrio territorial, la equidad social, la integralidad disciplinaria, la sustentabilidad ambiental y la participación social. Como técnicas de investigación de este trabajo se utilizó el análisis documental, quedando aún pendientes la realización de entrevistas a los funcionarios y técnicos que han participado de estos procesos de planificación. Las dimensiones y variables utilizadas para el análisis y caracterización de procesos de ordenamiento y planificación son las que figuran en el cuadro 1.

Cuadro 1. Variables para el análisis y caracterización de procesos de ordenamiento y planificación

PLANIFICACIÓN		
Variables	Definición	Valores de análisis y caracterización
Tipo o enfoque del plan	Aspectos teóricos que prevalecen en cada plan (de OT, de desarrollo, ambiental, físico, sectorial, etc.).	Mayor valoración a la combinación de enfoques de ordenamiento y de desarrollo territorial.
Objetivos	Contenido de los objetivos que persigue cada Plan.	Se ponderará favorablemente los valores de justicia espacial (equilibrio territorial, equidad social, sostenibilidad ambiental, participación social).
Relación entre escalas territoriales y jurisdiccionales	Escalas de la planificación y relaciones que contemplan los planes de cada jurisdicción.	Mayor valor cuanto mayor coherencia (subsidiaridad) exista entre los planes de las diferentes jurisdicciones del Estado.
Metodología	Estrategias, fases, etapas y actividades seguidas para la elaboración de cada plan.	Mayor valoración cuanto más: - haya respetado la secuencia interactiva entre diagnóstico, propuestas y medidas de implementación, - coherencia disponga entre las fases. - participación social tenga el proceso.
Contenido	Calidad y coherencia de cada plan.	Mayor valoración cuanto mayor calidad de fuentes de información y técnicas de análisis haya utilizadas, y de coherencia dispongan las propuestas y medidas con los objetivos del Plan.
Modelo territorial	Imagen objetivo o modelo territorial deseado que propone cada plan.	Mayor valoración cuanto mayor coherencia disponga con el diagnóstico del territorio y los objetivos del Plan.
Aspectos de intervención	Aspectos sobre los que propone intervenir el plan (Usos del suelo, infraestructuras, equipamientos, actividades productivas, desarrollo social, etc.)	Mayor valoración cuanto mayor integralidad y coherencia disponga para concretar el modelo territorial de cada Plan.
Instrumentos del Plan	Herramientas por las cuales se implementarán las propuestas de cada Plan (normas, programas, proyectos)	Mayor valoración cuanto mayor coherencia, especificación y desarrollo tengan los instrumentos de concreción del Plan.

MARCO NORMATIVO		
Variables	Definición	Valores de análisis y caracterización
Rango del marco normativo	Jerarquía del marco normativo por el cual se implementa o se propone el plan (Ley, Decreto, Resolución, etc.).	Mayor valor cuanto mayor jerarquía y especificidad disponga el rango del marco legal.

Objeto de regulación	Aspectos que abarca la regulación.	Mayor valor cuanto mayor cantidad de aspectos del proceso de ocupación del territorio abarca la regulación
Principios que guían la intervención	Valores que promueve el marco legal.	Se ponderará favorablemente los valores de justicia espacial (equilibrio territorial, equidad social, sostenibilidad ambiental, participación social).
Instrumentos de regulación	Instrumentos para intervenir sobre el sistema territorial.	Mayor valor cuanto más contribuya a alcanzar los objetivos o principios definidos.

GESTIÓN		
Variables	Definición	Valores de análisis y caracterización
Tipo del o los organismos responsables	Tipo y nivel de los organismos responsables de implementar la política (Ministerio, Secretaría, Unidad especial, etc.).	Mayor valor cuanto mayor nivel y autonomía específica de decisiones dispongan los organismos responsables.
Funciones del o los organismos responsables	Funciones de los organismos responsables (Regulación, control, asistencia técnica, capacitación, ejecución, etc.).	Mayor valor cuanto mayor especificidad y coherencia existe para la formulación y ejecución de la planificación.
Coordinación intersectorial del o los organismos responsables	Relaciones entre los organismos sectoriales que promueve el plan (infraestructura, ambiente, desarrollo social, vivienda, educación, salud, etc.).	Mayor valor cuantas mayores articulaciones de acciones están garantizadas en función de los objetivos y metas de los planes.
Coordinación Interjurisdiccional del o los organismos responsables	Relaciones entre los organismos sectoriales responsables de cada nivel jurisdiccional del Estado (nación, provincias, municipios).	Mayor valor cuanto mayores capacidades de articulación de acciones entre las jurisdicciones existan.
Capacidades de del o los organismos responsables	Capacidades reales que disponen los organismos responsables en recursos humanos, financieros, etc.	Mayor valor cuanto más adecuada sea la capacidad de los organismos en lograr los objetivos y metas de los planes.

Fuente: Elaboración Propia

Resultados:

EL PROCESO DE ORDENAMIENTO Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL DE LA PROVINCIA DE MISIONES

La Provincia de Misiones se encuentra ubicada en la Región Nordeste (NEA) de la República Argentina. Cuenta con una superficie de 29.801,00 km². Limita al Norte y al Este con la República de Brasil, al Oeste con la República de Paraguay y al Sur con la Provincia de Corrientes. Más del 80% de su perímetro corresponde a fronteras internacionales. Su población es de 1.101.593 habitantes (INDEC, 2010). El 78,70% de la población reside en zonas urbanas. La variación relativa intercensal (2001-2010) fue del 14.1% y la densidad de 37 hab/km². (Abildgaard, Barreto 2015).

Misiones es la única provincia argentina que forma parte de la ecorregión de la Selva Paranaense, la mayor de las quince que integran el bosque Atlántico de Sudamérica. Según datos de la Fundación de Vida Silvestre Argentina, la Selva Paranaense se extendía sobre los territorios del sur del Brasil, la actual República de Paraguay y en Argentina abarcaba toda la provincia de Misiones, norte de Corrientes y la zona de transición con la región chaqueña. En la actualidad Brasil conserva el 5% de la superficie original de esta selva, Paraguay entre del 13 al 20% y Argentina el 45%. En total son 3 millones de hectáreas de selva, pero solamente 500.000 (el 15%) se hallan protegidas. Misiones todavía conserva unos 11.000 km² de selva. El sector con mayor continuidad se extiende al norte y este de la provincia.

La provincia cuenta con un total de 76 municipios y de 156 localidades, donde prácticamente la mitad de ellas son colonias de menos de 1.000 habitantes. Apenas 8 son localidades de más de 20.000 habitantes, siendo la ciudad de Posadas, la capital de la provincia, la más importante. Le siguen en orden de cantidad de habitantes, Oberá, Eldorado, Puerto Iguazú, Apóstoles, Leandro N. Alem, Jardín América y San Vicente. (INDEC, 2010)

Planificación

El gobierno de la provincia de Misiones tuvo una activa participación en el plan de trabajo del PET iniciado en el 2004, plasmándose sus resultados en los sucesivos avances publicados (PET, 2008, 2011 y 2015), en los cuales avanzó en el diagnóstico provincial, plasmado bajo la forma del **Modelo Actual**, el cual sirvió de base para la elaboración del **Modelo Territorial Deseado**. La provincia también tuvo activa participación en el Consejo Federal de Planificación (COFEPLAN), en el que contribuyó a la redacción del anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial nacional mencionado.

En este marco, en el año 2013, la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Nación (SSPTIP) y el Ministerio de Ecología y Recursos Renovables de Misiones, con la participación de los municipios involucrados, acordaron y realizaron un proceso de planificación "con el fin de establecer directrices para lograr una mayor armonización entre los recursos naturales y las actividades del hombre". (PET 2015)

La SSPTIP a través del Programa de Fortalecimiento de la Planificación propició la ejecución de planes de escala regional o urbana en todo el territorio del país. Es así como se incluye dentro del componente "Apoyo a Proyectos de Planificación Regional" al área de la Reserva Yaboty y al municipio de San Pedro.

La realización de esta planificación representó "una oportunidad y un desafío en relación a los objetivos planteados por el Programa, en la medida que conjuga el propósito de ejecutar proyectos que brinden a los distintos niveles de gobierno herramientas adecuadas para mejorar la formulación de planes territoriales y el de socializar los resultados con otras provincias y regiones del país con problemáticas similares". (PET RBY, 2015)

De esta manera, y teniendo en cuenta el territorio y el ambiente como objeto de planificación, la SSPTIP y el Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables de Misiones (MEYRNR) elaboraron en forma conjunta el **Plan de Ordenamiento Territorial de San Pedro (POT SP)** y el **Plan de Ordenamiento Territorial para la Reserva Yabotý (PET RBY)**, constituyéndose este último en la primer experiencia de planificación en una reserva natural.

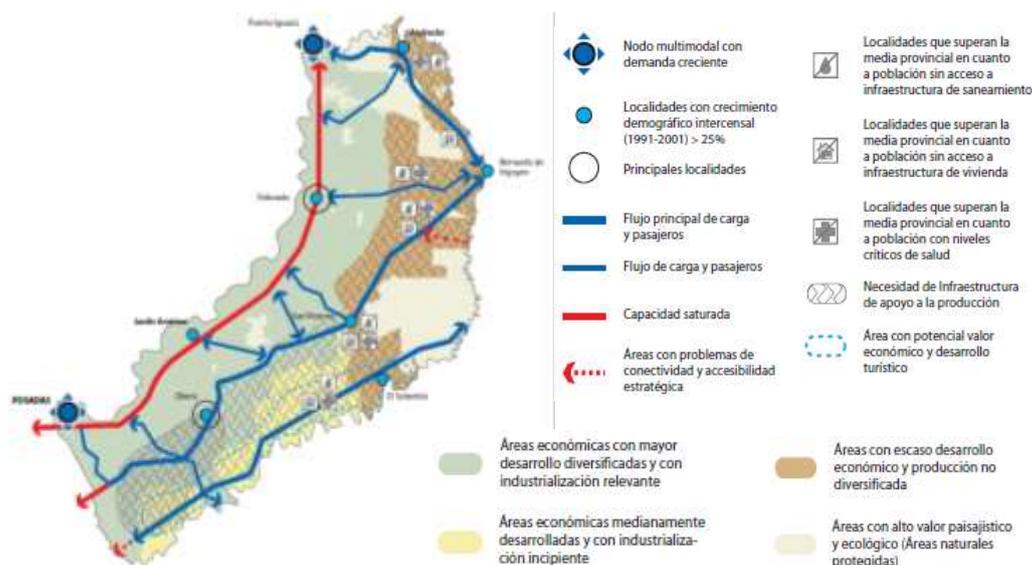
A partir de un abordaje multiescalar, se delimitaron áreas urbanas, periurbanas y rurales, y de expansión y crecimiento urbano. Se identificaron vulnerabilidades y potencialidades ambientales en relación a los recursos naturales. Se señalaron problemáticas críticas en ciertas áreas fronterizas. Además se definieron programas y una cartera de proyectos de inversión pública y se incorporaron herramientas de gestión en el marco normativo.

1. Modelo Territorial Actual

Para la elaboración del Modelo Actual provincial, el PET Avance II (2008) comenzó con un análisis de la ocupación del territorio de la provincia de Misiones para luego explicar la dinámica de ocupación actual del territorio. Esta ocupación se inició con distintos procesos de expansión en tres frentes socioeconómicos: el extractivo forestal y yerbatero, el de la colonización agrícola y el neo-forestal e industrial. En el Avance III (PET 2015) se presentó el diagnóstico del Modelo Actual realizado en base a los siguientes aspectos:

- Dinámica social: reflejó la situación actual de la población a través de indicadores tales como el Índice de Desarrollo Humano que en la provincia de Misiones es de nivel medio y el porcentaje de población con Necesidades Básicas Insatisfechas es de 27,1%. Se estima que el 23,9% de su población vive bajo la línea de pobreza y, dentro de este total, un 6,5% se encuentra bajo la línea de indigencia. El 17,28% de la población habita una vivienda adecuada, el 57,2% posee cobertura de agua corriente y el 11,3% cobertura de desagües cloacales. La tasa de mortalidad general de Misiones es del 5,4%, la tasa de mortalidad infantil es del 13,92‰ y la de mortalidad materna es de 8,3 defunciones cada 10.000 nacidos vivos.
- Dinámica económica: mostró un crecimiento del Producto Bruto Geográfico misionero en un 8,19% en relación al año anterior, calculado en 4.527 millones de pesos en 2007, lo cual representó aproximadamente el 1,3% del total nacional. Este Producto se componía en un 64% del sector terciario, un 27% del sector secundario y un 9% del sector primario. Se registraron exportaciones de la Provincia por 482 millones de dólares anuales, mostrando una tasa de crecimiento interanual del 9,6%.
- Situación ambiental: determinó que si bien la fauna y la flora son ricas en variedad, la progresiva desaparición de la selva conlleva la amenaza de extinción. Las especies animales más destacadas son el yagareté, el tapir, el oso hormiguero, el guacamayo rojo, diversos tipos de águilas y loros, el ocelote, el tatú carreta y el yacaré overo. Entre la flora pueden mencionarse el cedro misionero, el lapacho, el pino Paraná, el petiribí, las palmeras y el palo rosa.
- Situación de infraestructura y equipamiento: la red vial misionera está compuesta por 3.867 kilómetros lineales, de los cuales el 50% están pavimentados. El porcentaje restante corresponde a rutas de tierra con un importante trabajo de conservación. La actividad portuaria tuvo una reactivación importante a partir de 2003; la Ley Provincial de Puertos, importante herramienta en la estrategia de desarrollo, contempla la salida de la producción propia y plantea esa misma posibilidad a la producción de países vecinos como Paraguay y Brasil, confirmando la posición estratégica de Misiones en el marco del MERCOSUR.

Figura 1. Modelo Territorial Actual de la Provincia de Misiones



Fuente: Plan Estratégico Territorial. Avance II (2008)

2. Modelo Territorial Deseado

En el Modelo Deseado presentado en el Avance III (PET 2015) la Provincia de Misiones realizó la proyección de 6 microrregiones de planeamiento, que se categorizaron con la clasificación establecida por el Plan Estratégico Nacional. Para este modelo territorial se definieron como **áreas a cualificar**: Posadas y su conurbación (Garupá y Candelaria); Puerto Iguazú; el área Cataratas del Iguazú (ambas identificadas como nodos multimodales); los Saltos del Moconá (con proyección multimodal estratégica dentro de la Reserva de Biósfera Yabotí); incorporándose Oberá y Eldorado como nodos regionales articuladores del sistema policéntrico de ciudades. Fuera de las áreas mencionadas se establecieron **áreas a desarrollar** y **áreas a potenciar**. La figura 2 sintetiza gráficamente el Modelo Deseado provincial.

Figura 2. Modelo Territorial Deseado de la Provincia de Misiones



Fuente: Plan Estratégico Territorial. Avance III (2015)

El PET Avance III (2015) planea para cada una de estas áreas, objetivos generales y estrategias específicas, que se resumen en el cuadro 2.

Cuadro 2. Modelo Territorial Deseado de la Provincia De Misiones

MODELO TERRITORIAL DESEADO DE LA PROVINCIA DE MISIONES			
Áreas	Descripción	Objetivos	Estrategias
a Desarrollar	Áreas de perfil agrícola, turístico-recreativo, de servicios ambientales, ubicados en torno a la Sierra de Misiones y el extremo Noreste. Abarca las localidades de San Vicente, El Soberbio, San Pedro, Andresito, y Bernardo de Irigoyen.	Impulsar el desarrollo sustentable, con un modelo productivo que incorpore el potencial ambiental provincial, incrementando la calidad de vida de comunidades originarias, rurales y urbanas, promoviendo el derecho al arraigo y la ocupación equilibrada del territorio.	<ul style="list-style-type: none"> • Dinamizar y diversificar la producción y la valorización de los servicios ambientales de las áreas naturales. • Incrementar la infraestructura en salud, educación y desarrollo social. • Promover la integración y desarrollo regional, • Promover la integración transfronteriza. • Promover la regularización dominial del suelo. • Promover la calidad del ambiente urbano y los asentamientos humanos.
a Potenciar	<p>Nodos Regionales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Eldorado: área de perfil agro-forestal- industrial y de servicios urbanos. - Oberá: perfil agro-industrial y turístico recreativo. Localidades a potenciar: Jardín América, Alem, Montecarlo y Aristóbulo del Valle. 	Desarrollar la matriz agrícola -forestal e industrial en base a un modelo productivo que incorpore diversidad, escalas de producción y armonice con los recursos naturales; generando mayor competitividad y promoviendo un modelo de desarrollo sustentable	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer y diversificar la matriz agrícola forestal, en base a las posibilidades contempladas por la zonificación que establece el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos. • Promover un modelo productivo que contemple la diversidad existente. • Promover el desarrollo turístico en sus diferentes modalidades como factor clave para la gestión y conservación de los recursos naturales.
a Cualificar	Son las áreas que presentan mayor consolidación relativa, - respecto al medio construido-, que requieren de mayor adecuación de	Potenciar y diversificar infraestructuras, servicios y equipamientos urbanos, orientando la inversión pública en el marco del ordenamiento territorial.	<ul style="list-style-type: none"> • Promover el crecimiento económico. • Adecuar y ampliar los servicios básicos urbanos, tendiendo al saneamiento y reurbanización de los asentamientos irregulares.

	infraestructuras y cualificación de sus servicios; en el marco del crecimiento del turismo, la movilidad y el intercambio de bienes y servicios en el MERCOSUR		<ul style="list-style-type: none"> • Orientar el crecimiento y expansión urbana con participación del estado en el mercado de suelos. • Promover la práctica de planificación participativa como herramienta orientadora para la inversión pública.
--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia en base al Plan Estratégico Territorial. Avance III (2015)

3. Plan Estratégico Territorial Reserva de Biosfera Yaboty

El Informe Final del Proyecto Plan Estratégico Territorial Reserva de Biosfera Yaboty y Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San Pedro se estructuró en tres secciones:

- Sección I: Introducción. Incluye la fundamentación del proyecto, sus objetivos, y la delimitación de las áreas de intervención.
- Sección II: Plan Estratégico Territorial Reserva de Biosfera Yaboty. Está integrada por el Diagnóstico, los Lineamientos Estratégicos, Programas y proyectos y la Propuesta de modelos de gestión, implementación y control a implementar en el microrregión de la Reserva Biosfera Yaboty y su área de contención.
- Sección III: Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San Pedro, Provincia de Misiones. En esta sección se desarrolla el Diagnóstico, los Lineamientos de Ordenamiento Territorial, Programas y proyectos, y quedan enunciadas las Definiciones generales para la Construcción de un Instrumento Normativo para el Ordenamiento Territorial de la localidad de San Pedro y su entorno periurbano.

En el presente trabajo se analiza el Plan Estratégico Territorial de la Reserva de Biosfera Yaboty, dejándose para un trabajo posterior, el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San Pedro.

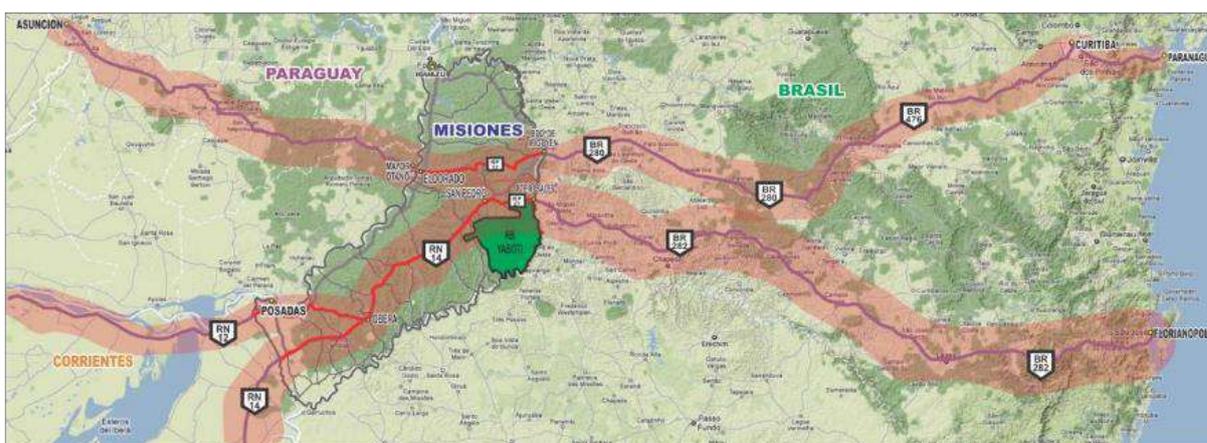
La Reserva de Biosfera Yaboty (RBY) fue creada por Ley N° 3041 de la Cámara de Diputados de la Provincia. Se encuentra ubicada en los Municipios de San Pedro y El Soberbio. Cuenta con aproximadamente 253.773 has. El relieve en su mayor parte está formado por serranías, habiendo en muchos casos pendientes muy pronunciadas. Las altitudes varían desde los 200 metros s.n.m. sobre el río Uruguay, hasta los 648 metros s.n.m. en el sector NE de la Reserva. Está constituida por 119 lotes, en su mayoría de propiedad privada. Quedan incluidas dentro de ésta Reserva el Parque Provincial Moconá y la Reserva de Esmeralda, ambos de dominio del estado Provincial. Al ser estas propiedades, en su mayoría, de dominio privado, están sometidas actualmente a distintos tipos de intervención siendo el más importante el forestal de tipo selectivo. (Barreto, Abildgaard, 2014)

La Reserva presenta un escenario complejo en términos de articulación entre su realidad natural y su realidad antrópica. Dentro de la reserva se sitúan las localidades de San Pedro, San Vicente y El Soberbio, municipios que presentan el mayor índice de Necesidades Insatisfechas tanto de la provincia como del país.

En esta región se localiza aproximadamente el 30% de los 99 pueblos originarios registrados en la provincia y catorce colonias rurales. (PET RBY, 2015)

Dentro del esquema integrado nacional e internacional, contemplado en el plan estratégico provincial, se plantean corredores internacionales que atraviesan a la Provincia de Misiones, en particular la RP 22, que se unirá a la Ruta 282 de Brasil a través del Paso Rosales. Este esquema de conectividad se articula con el sistema vial interno de la provincia. El área conserva presencia del sistema natural de la selva paranaense con una gran cualificación por su biodiversidad y existencia de recursos naturales singulares, que se materializa en el reconocimiento de gran cantidad de áreas protegidas. (PET RBY, 2015)

Figura 3. Corredores de conectividad del esquema integrado nacional e internacional.



Fuente: Plan Estratégico Territorial Reserva Yaboty. (2015)

La microrregión conformada por la RBY y su área de influencia se localiza dentro del “Área a Desarrollar” del Plan Estratégico Territorial Nacional para la Provincia de Misiones. Esta estrategia territorial se basa en el reconocimiento de la situación actualmente rezagada y con bajo poblamiento, y apunta a promover el desarrollo económico y social, haciendo eje en sus potencialidades ambientales y humanas. (PET, 2008)

Como área de referencia para el diagnóstico se tomaron las jurisdicciones de los departamentos de San Pedro y de Guaraní, dado que en ellos se extiende la RBY y se localizan los asentamientos humanos que establecen relaciones con el área natural protegida. Y como área de contexto aquella que se extiende a los territorios de jurisdicciones vecinas identificando las relaciones espaciales y funcionales que se establecen con los principales componentes del sistema de asentamientos urbanos. (PET RBY, 2015)

Para realizar el diagnóstico, el análisis de la microrregión se estructuró en tres subsistemas: 1) los espacios abiertos y áreas naturales protegidas; 2) los asentamientos humanos y 3) las infraestructuras y servicios regionales. Estos subsistemas dan lugar al reconocimiento de diferentes relaciones de contexto para la construcción de escenarios actuales y/o deseados.

Figura 4. Reserva de Biosfera Yaboty y Área de Contención



Fuente: Plan Estratégico Territorial Reserva Yaboty. (2015)

El Plan Estratégico Territorial Reserva de Biosfera Yaboty es un plan integral que combina enfoques de ordenamiento territorial y de desarrollo. Se busca un desarrollo territorial sostenible, que reconozca la importancia estratégica ambiental de la RBY y su área de influencia, y visualice que los servicios ambientales que presta, son consumidos a nivel regional, nacional e internacional. (PET RBY, 2015)

Los objetivos particulares del PET RBY son:

- Proteger la RBY como parte de la selva paranaense.
- Consolidar la estructura actual del territorio conformada por un sistema de asentamientos humanos (que funcionan como parte integral de territorios de base económica rural).
- Favorecer condiciones para revalorizar la economía rural ampliándola hacia mayores niveles de complejidad y diversificación.
- Mejorar equitativamente la calidad de vida de la población urbana y rural.

El contenido de los objetivos que persigue este plan refleja valores inherentes a la Justicia Social, lo cual es característica fundamental del proceso de OT iniciado en el año 2003 y llevado a cabo por la SSPTIP. El trabajo conjunto entre esta secretaría, el MEYRNR y la participación del municipio de San Pedro ponen de manifiesto la subsidiariedad y coherencia existente entre las escalas de planificación.

Figura 5. Esquema de subsidiariedad de los Planes Territoriales



Fuente: Elaboración Propia en base a PET RBY 2015

La metodología utilizada para la elaboración del plan se inició con la realización del diagnóstico que abarcó el estudio de los aspectos productivos, económicos, sociales y ambientales. En base a este diagnóstico, y en el marco de un proceso participativo se elaboró una síntesis del modelo territorial para luego avanzar hacia una instancia propositiva tendiente a la definición del modelo deseado y a la identificación de proyectos prioritarios en cada escala.

Las distintas etapas previstas en la metodología se desarrollaron en base al aporte de las distintas disciplinas que conforman el equipo de trabajo, con instancias de integración e intercambio con actores calificados en el marco de un proceso participativo. (PET, 2015). El esquema metodológico seguido se muestra en la figura 6.

Figura 6. Metodología del PET RBY



Fuente: Plan Estratégico Territorial Reserva Yaboty. (2015)

Las propuestas del plan se implementarán mediante una cartera Programas y Proyectos para los cinco ejes. Para cada eje se establecieron lineamientos generales, y en base a ellos se definieron programas, con sus respectivos proyectos. En el cuadro 3 se sintetizan los programas y objetivos que componen cada eje estratégico.

Cuadro 3. Ejes Estratégicos y Programas del PET RBY

Ejes Estratégicos	Programa	Objetivos del Proyecto
Científico Tecnológico	Investigación y Desarrollo en RBY	Promover alternativas de desarrollo científico-tecnológico en RBY, basadas en bienes y servicios eco sistémicos, generando a su vez oportunidades para el municipio de San Pedro.
	Uso Sustentable de la Biodiversidad	Estudiar alternativas de aprovechamiento sustentable de recursos biológicos en RBY como factor para la diversificación de las producciones locales y puesta en valor en origen.
	Protección Ambiental de la RBY	Fortalecer el control y manejo de los recursos naturales de la RBY.
	Programa Educación Ambiental	Concientización social de pertenencia sobre espacios de alto valor ambiental.

	Sistema de Información y Transferencia Ambiental	Centralizar y divulgar información referente a la RBY y su área de influencia.
Económico Productivo	Desarrollo Rural	Modificar el modelo productivo local a fin que sea sustentable en términos sociales, ambientales y económicos, dirigido fundamentalmente a la familia rural articulando a las distintas instituciones que actúan localmente en el sector productivo.
	Promoción del Manejo Agroforestal Responsable	Concientizar sobre el manejo de los recursos agroforestales de manera integrada a las problemáticas ambientales, con fortalecimiento del control extractivo.
	Pagos por Servicios Ecosistémicos de la RBY	Desarrollar un sistema de pagos por servicios ambientales con bases sólidas de conocimiento.
Socio Cultural	Valorización de la Presencia y Vigencia del Acervo Cultural de los Pueblos Originarios	Incorporar progresivamente la visión guaraní al manejo de la RBY, afianzando el trabajo conjunto entre MERNR de Misiones y los miembros de las comunidades.
	Mejoramiento de las Condiciones Sociales para el Desarrollo	Recrear condiciones adecuadas para el bienestar social.
	Generación de Empleo	Estimular la mejora progresiva de las capacidades y oportunidades para el desarrollo laboral.
Estratégico Político Institucional	Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para La Gestión de RBY su Área de Contención	Contribuir al desarrollo de nuevas capacidades y potencialización de las existentes para promover procesos de desarrollo integral, inclusivo y sostenido en la RBY y su área de contención.
	Optimización de la Gestión para la regulación de Tierras.	Desarrollar los estudios necesarios para iniciar un proceso de saneamiento integral de la situación de la tierra y .la puesta en marcha de los instrumentos jurídicos vigentes en la Provincia que norman aspectos referidos a su regulación.
	Fortalecimiento de Capacidades para la Gestión del Plan	Optimizar los mecanismos para la gestión institucional para favorecer la implementación del Plan.
Ordenamiento Territorial	Reestructuración Del Sistema de Vínculos de la Microrregión	Mejorar las condiciones de accesibilidad y conectividad interna y externa de la RBY y su área de contención, favoreciendo el mantenimiento de los valores naturales y culturales de la misma.
	Mejoramiento y Articulación del Sistema de Asentamientos Humanos	Aprovechar y articular las infraestructuras instaladas en el territorio de la microrregión RBY.
	Puesta en Valor de los Atractivos Turístico	Promover acciones que tiendan a optimizar los diferentes recursos naturales y culturales de la RBY

	Recreativos de La RBY Y su Área De Contención.	
--	--	--

Fuente: Elaboración Propia en base a PET RBY 2015

Marco normativo

Al igual que a nivel nacional la provincia de Misiones no dispone aún de una ley específica de ordenamiento y planificación territorial, que respalde y de legitimidad a la elaboración de un sistema articulado y subsidiario de planes territoriales en las diferentes escalas jurisdiccionales (provincial, micro regional, municipal e inferiores.) que identifique, distribuya, organice y regule las actividades humanas en el territorio de acuerdo a criterios y prioridades, según la capacidad de acogida de las unidades ambientales y mediante la articulación en el espacio las políticas económica, social, cultural y ambiental de la provincia, con el fin de promover un desarrollo que vaya más allá del mero crecimiento económico para lograr una mayor equidad y alcanzar mejor calidad de vida de la población, realizado de forma democrática, participada, concertada y transparente. (Gómez Orea, 2002)

Sin embargo, la provincia de Misiones posee una legislación no específica, de carácter sectorial, aplicado en el campo ambiental y de los recursos naturales renovables, que es de incidencia relevante en el sistema territorial: que comprende un amplio campo de acción territorial. En el cuadro 4 se resume la principal legislación que posee el gobierno provincial.

Cuadro 4. Principales leyes que encuadran el Ordenamiento y la Planificación Territorial de la Provincia de Misiones.

Norma	Denominación	Objeto
Ley - XVI - Nº 7 (antes Decreto Ley 854/77)	Ley de bosques	Declara de interés público el uso óptimo de los bosques fiscales y privados, la defensa, enriquecimiento y ampliación de los mismos y tierras forestales, así como el fomento de los bosques de implantación y de la industria forestal.
Ley XVI - Nº 29 (antes Ley 2932)	Aéreas Naturales Protegidas	Establece el Sistema de Áreas Naturales Protegidas y las normas que lo regirán. Declara de interés público la conservación de los ambientes naturales y sus recursos por constituir un patrimonio natural de importancia socioeconómica. Obliga a la autoridad de aplicación a velar por el estricto cumplimiento, cuidando la integridad, defensa y mantenimiento de los ambientes naturales y sus recursos.
Ley XVI - Nº 31 (antes Ley 2980)	Uso de agrotóxicos	Establece un régimen de contralor del uso de agrotóxicos, sus componentes y afines, con el objeto de: asegurar la salud humana, animal y vegetal, la producción agropecuaria y forestal, proteger los ecosistemas naturales y artificiales y promover su correcto uso mediante la educación e información planificada.

Ley XVI - Nº 35 (antes Ley 3079)	Impacto ambiental	Prevenir las conductas que producen efectos degradativos del ambiente dentro del territorio de la provincia. Y además, establecer definiciones, responsabilidades, criterios básicos y directrices generales para el uso e implementación de la evaluación del impacto ambiental como uno de los instrumentos de la política provincial sobre medio ambiente.
Ley XVI - Nº 47 (antes Ley 3337)	Biodiversidad	Conservación de la diversidad biológica; aprovechamiento sostenible de sus componentes; adopción de las acciones que correspondan para lograr una justa y equitativa participación en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos biológicos; regular la utilización de los recursos biológicos y sus componentes; servir de instrumento marco de las demás normas vigentes y/o de futura aplicación sobre conservación y uso de los recursos: flora, fauna, suelo, agua, aire, entre otros.
Ley XVI - Nº 60 (antes Ley 3631)	Corredor verde	Crea el Área Integral de Conservación y Desarrollo Sustentable, con la denominación "Corredor Verde de la Provincia de Misiones", que incluye a la Áreas Naturales Protegidas, con el fin de generar condiciones favorables para la preservación de las masas selváticas mediante la unión de los tres principales bloques de las Áreas Naturales Protegidas existentes en la Provincia.
Ley XVI - Nº 89 (antes Ley 4326)	Residuos sólidos urbanos	Establece las exigencias básicas de la gestión integral de los residuos sólidos urbanos en el ámbito de la Provincia, conforme a lo establecido por la Ley 25.916 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión Integral de Residuos Domiciliarios.
Ley XVI - Nº 95 (antes Ley 4326)	Acuífero Guaraní	Declara de Interés Provincial la protección ambiental y el uso óptimo, responsable y racional del Sistema Acuífero Guaraní y aguas subterráneas en la porción que le corresponde a la Provincia de Misiones
Ley XVI 105	Ley de Ordenamiento y Conservación de Bosques Nativos de Misiones	Establece con criterios de sustentabilidad tres categorías de ordenamiento: Categoría I comprende las áreas naturales protegidas con categoría de conservación, como parques y reservas provinciales. La Categoría II abarca los bosques nativos en propiedades privadas, tales como las reservas de usos múltiples, donde pueden desarrollarse aprovechamientos sustentables sin afectar la masa nativa, y la Categoría III incluye áreas que pueden ser utilizadas para desarrollar actividades productivas, siempre y cuando sean sustentables y no afecten las áreas pobladas por comunidades guaraníes, especies en extinción y que no sean corredores biológicos.

Fuente: Elaboración propia en base a MEYRNR de la Provincia de Misiones.

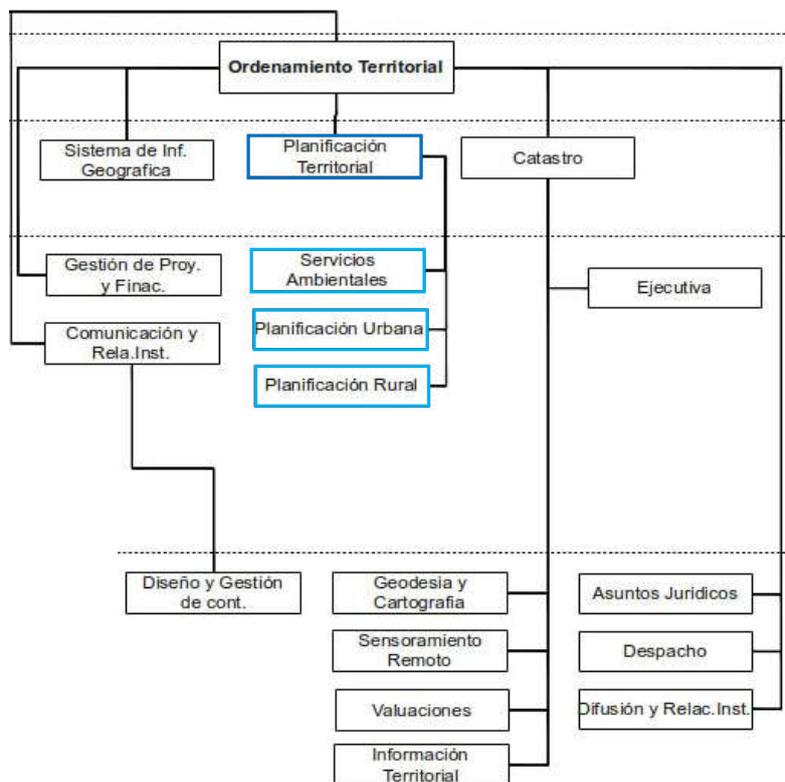
Este conjunto de legislación más otras complementarias como la Ley de Catastro de la Provincia de Misiones, dan amplias facultades para aplicar el ordenamiento y la planificación territorial al Estado provincial, dado que dotan de un conjunto de instrumentos regulatorios y de intervención, que contemplan incluso, instancias de participación social. Sin embargo, para lograr los principios generales del OT resultan aún insuficientes, por la falta de una legislación específica que articule las políticas y las competencias jurisdiccionales.

Gestión

La gestión del OT en la provincia de Misiones tiene un considerable desarrollo, aunque el mismo evolucionó principalmente ligado al cuidado de los recursos naturales, en particular de los bosques nativos. El organismo encargado de su implementación es el Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables (MEYRNR), cuyo origen data de mediados de los años 90. Hay que destacar que Misiones es la única provincia argentina que posee un ministerio de incumbencia ambiental y forestal.

El OT de carácter más integral es, sin embargo, de más reciente origen en la provincia y posee el rango de Subsecretaría dentro de este Ministerio, se trata de la Subsecretaría de Ordenamiento Territorial, dentro de la cual se encuentra la Dirección de Planificación, con incumbencia de planificación urbana y rural. Ha sido esta dirección la que ha llevado adelante la tarea de planificación realizada en el marco del PET.

Figura 7. Organigrama funcional de la Subsecretaría de Ordenamiento Territorial del Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables de Misiones.



Fuente: MEYRNR de la Provincia de Misiones

Este Ministerio posee un conjunto muy amplio de misiones y funciones, en materia de regulaciones, control, asistencia técnica, capacitación, ejecución de políticas, planes, programas y proyectos, que abarcan el cuidado de bosques, fauna silvestre, recursos ictícolas, protección de áreas, subdivisión y usos del suelo, cuidado del agua, uso de agrotóxicos, impacto ambiental, biodiversidad, residuos sólidos urbanos y peligrosos, etc. que dotan favorablemente al organismo de un amplio espectro de instrumentos para la formulación e implementación de planes territoriales. De hecho posee un conjunto de normas de creación y manejo de reservas y corredores verde que fueron realizadas con antelación al PET. Carece sin embargo, de una incumbencia específica en la formulación de planes urbanos, que sin embargo, no le impide promoverlos de manera conjunta con los gobiernos municipales.

Esta investigación aún no ha alcanzado a indagar algunas de las variables que la guían, como ser la capacidad de coordinación intersectorial que posee este organismo para articular acciones con los demás organismos sectoriales del gobierno provincial, así como también, la coordinación interjurisdiccional con organismos superiores (nacionales) e inferiores (municipales), así como las capacidades de los equipos técnicos para llevar adelante el ordenamiento y la planificación territorial. Los planes analizados permiten inferir, sin embargo, que el organismo tuvo una activa articulación con el PET nacional y que en el marco de este, no solo realizó una planificación del territorio provincial, sino que alcanzó a profundizar la planificación de la región de la Reserva Yaboty y también articuló con el municipio de San Pedro, lindero a la misma, para realizar un plan de ordenamiento territorial para este municipio. Aunque también se conoce de otras experiencias de planificación urbana realizadas recientemente en la provincia, que no fueron articuladas a este organismo, como el caso del Plan Urbano Ambiental de la ciudad Posadas, puesto en vigencia hace un par de años atrás.

Conclusiones

La provincia de Misiones tuvo una activa participación en el proceso de planificación que impulsó la política nacional de desarrollo y ordenamiento territorial, llevada adelante a partir del 2004 por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios hasta el 2015. Participó tanto del Plan Estratégico Territorial nacional, llevando adelante un trabajo de planificación del territorio misionero, de manera articulada a los requerimientos del equipo nacional, como también colaborando en la elaboración del Anteproyecto de Ley Nacional de Ordenamiento Territorial, que el COFEPLAN presentó a la legislatura en el 2010 y nunca alcanzó a ser aprobado.

En el marco de este trabajo articulado con el gobierno nacional, además de la planificación provincial, el Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables de Misiones y la SSPTIP elaboraron en forma conjunta el Plan de Ordenamiento Territorial de San Pedro (POT SP) y el Plan de Ordenamiento Territorial para la Reserva Yaboty (PET RBY), constituyéndose este último en la primer experiencia de planificación en una reserva natural.

Cabe destacar que esta experiencia de planificación, puede considerarse ejemplar en cuanto a la articulación y subsidiaridad de un sistema de planes que abarcó la escala nacional, la provincial, la microregional y la municipal, que podría replicarse al resto de las localidades y microrregiones definidas para la provincia.

La provincia de Misiones, al igual que el gobierno nacional aún no dispone de una legislación específica que articule las políticas y las competencias jurisdiccionales, para lograr los principios generales del Ordenamiento Territorial.

Lo mismo ocurre con la gestión del Ordenamiento Territorial. La provincia de Misiones tiene un considerable desarrollo institucional que evolucionó principalmente ligado al cuidado de los recursos naturales, en particular de los bosques nativos. Es la única provincia argentina que posee un Ministerio de incumbencia ambiental y forestal.

Si bien este Ministerio posee un conjunto muy amplio de misiones y funciones, en materia de regulaciones, control, asistencia técnica, capacitación, ejecución de políticas, planes, programas y proyectos, que dotan favorablemente al organismo de un amplio espectro de instrumentos para la formulación e implementación de planes territoriales, carece sin embargo, de una incumbencia específica en la formulación de planes de Ordenamiento Territorial, que integren las diferentes políticas sectoriales en pos de un desarrollo más justo de territorio provincial.

Bibliografía

ABILDGAARD, E. R. y BARRETO, M. A. (2015) Un aporte al desarrollo turístico sustentable de la región de los saltos del Moconá (Misiones, Argentina). En: G. Badenes, M.A. Marín (Comp.) *X Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales: desequilibrios regionales y políticas públicas: una agenda pendiente*. 2ª edición (pp 3608-3629). Córdoba, Argentina: Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Córdoba. Publicada en libro digital, PDF ISBN 978-987-707-021-7, <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/1945>.

ABILDGAARD, E. R. y BARRETO, M. A. (2015) Antecedentes para el estudio del proceso reciente de ordenación y planificación territorial en Argentina y el Nordeste. En: *Jornadas de Comunicaciones Científicas y Tecnológicas 2015* Resistencia, Argentina. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional del Nordeste. Publicada en soporte electrónico (CD) como Actas del Congreso. ISSN 2314-114X.

BARRETO, M. A. y ABILDGAARD, E. R. (2014) El Soberbio (Misiones, Argentina) como centro estratégico turístico de la región "de los saltos del Moconá". En: J. Karol, L. Aón, I. Martini, J. Pistola, R. Salas Giorgio (Comp.) *Conducir las transformaciones urbanas. Un debate sobre direcciones, orientaciones, estrategias y políticas que modelan la ciudad futura*. 1ª edición. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata, 2014. Tomo II. E-Book ISBN 978-950-34-1133-9 - CDD 307.12, págs. 1575-1587. http://www.upe11.org/libro_digital

BARRETO, M. A.; EBEL G. A.; ABILDGAARD, E. R. (2015) Procesos recientes de ordenación y planificación territorial en Argentina y el Nordeste. En: *XVI ENANPUR, Encontro Nacional da Associação Nacional*

de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Belo Horizonte, Brasil. Publicación electrónica como Actas del Congreso. ISSN 1984-8781. <http://xviananpur.com.br/anais/>

GALARZA LUCICH, L. (2002). "Descentralización, organización económica del territorio y potencial de recursos". *Cuadernos PNUD*, Serie Desarrollo Humano Nro.3. Perú: PNUD.

GÓMEZ OREA, D. (2002) *Ordenación Territorial*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa y Editorial Agrícola Española, S.A.

INSTITUTO DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (2010) Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Buenos Aires, Argentina.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS DE LA NACIÓN (2008) *Plan Estratégico Territorial de Argentina*. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Buenos Aires, Argentina.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS DE LA NACIÓN (2011) *Plan Estratégico Territorial de Argentina. Avance II*. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Buenos Aires, Argentina.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS (2015) *Plan Estratégico Territorial de Argentina. Avance III*. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Buenos Aires, Argentina.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS DE LA NACIÓN Y MINISTERIO DE ECOLOGÍA Y RNR DE LA PROVINCIA DE MISIONES (2015) *Plan Estratégico Territorial Reserva Yabotý y Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San Pedro Provincia de Misiones*. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Buenos Aires, Argentina.