

Comunicaciones Científicas y Tecnológicas Anuales 2016

Docencia
Investigación
Extensión
Gestión



DOCENCIA
INVESTIGACIÓN
EXTENSIÓN
GESTIÓN

PUBLICACIONES RECIENTES



<http://arq.unne.edu.ar/publicaciones.html>

Dirección General

Decano de la Facultad
de Arquitectura y Urbanismo

Dirección Ejecutiva

Secretaría de Investigación

Comité Organizador

Evelyn ABILDGAARD

Herminia ALÍAS

Andrea BENÍTEZ

Anna LANCELE

Patricia MARIÑO

Coordinación editorial y compilación

Secretaría de Investigación

Diseño y Diagramación

Marcelo BENÍTEZ

Corrección de texto

María Cecilia VALENZUELA

Impresión

VIANET. Av. Las Heras 526, PB, Dto.

B. Resistencia. Chaco. Argentina.

vianetchaco@yahoo.com.ar

Colaboración

Lucrecia SELUY

Teresa ALARCÓN / Jorge ALBERTO / María
Teresa ALCALÁ / Abel AMBROSETTI / Gui-
llermo ARCE / Julio ARROYO / Teresa Laura
ARTIEDA / Gladys Susana BLAZICH / Walter
Fernando BRITES / César BRUSCHINI / René
CANESE / Rubén Osvaldo CHIAPPERO / En-
rique CHIAPPINI / Mauro CHIARELLA / Susa-
na COLAZO / Mario E. DE BÓRTOLI / Patricia
DELGADO / Claudia FINKELSTEIN / María del
Socorro FOIO / Pablo Martín FUSCO / Graciela
Cecilia GAYETZKY de KUNA / Elcira Claudia
GUILLÉN / Claudia Fernanda GÓMEZ LÓPEZ /
Delia KLEES / Amalia LUCCA / Elena Silvia MAI-
DANA / Sonia Itatí MARIÑO / Fernando MAR-
TÍNEZ NESPRAL / Aníbal Marcelo MIGNONE
/ María del Rosario MILLÁN / Daniela Beatriz
MORENO / Bruno NATALINI / Carlos NÚÑEZ /
Patricia NÚÑEZ / Mariana OJEDA / María Mer-
cedes ORAISON / Silvia ORMAECHEA / María
Isabel ORTIZ / Jorge PINO / Nidia PIÑEYRO /
Ana Rosa PRATESI / María Gabriela QUIÑONEZ
/ Liliana RAMÍREZ / María Ester RESOAGLI /
Mario SABUGO / Lorena SÁNCHEZ / María del
Mar SOLÍS CARNICER / Luciana SUDAR KLAP-
PENBACH / Luis VERA.

Edición

Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional del Nordeste
(H3500COI) Av. Las Heras 727.
Resistencia. Chaco. Argentina
Web site: <http://arq.unne.edu.ar>

ISSN 1666-4035

Reservados todos los
derechos. Impreso en
Vía Net, Resistencia,
Chaco, Argentina.
Septiembre de 2017.

La información contenida en este volumen es absoluta
responsabilidad de cada uno de los autores.

Quedan autorizadas las citas y la reproducción de la infor-
mación contenida en el presente volumen con el expreso
requerimiento de la mención de la fuente.



PROCESOS RECIENTES DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN LA PROVINCIA DE FORMOSA. AVANCES EN EL ANÁLISIS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (POT)

ALEGRE, Graciela N.;
ÁLVAREZ, Marta G.;
PASMANTER, Clarisse.

Cátedra Desarrollo Urbano I,
Instituto de Planeamiento Urbano
y Regional Brian A. Thomson.
FAU-UNNE.

RESUMEN

La presente comunicación se enmarca en el proyecto de investigación denominado "Análisis, interacción reflexiva y caracterización de procesos recientes de ordenación y planificación territorial en Argentina y el Nordeste" (PI COO5-2014), y se propuso como objetivo analizar el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) elaborado por la provincia de Formosa. Para cumplir con este propósito se recurrió, en la primera etapa, a la búsqueda, selección y sistematización de información. En segunda etapa se está realizando el análisis mediante variables estandarizadas de las dimensiones de planificación, marco normativo y gestión. El presente trabajo sirve para complementar los análisis que se llevan a cabo sobre los planes estratégicos de las restantes provincias del Nordeste Argentino (NEA). Por otra parte, se espera que todas las actividades planteadas permitan la comparación entre los distintos planes diseñados y ejecutados por las provincias del Nordeste Argentino (NEA) y el estado general de los procesos de planificación.

PALABRAS CLAVE

Política de planificación territorial; plan estratégico territorial; Plan de Ordenamiento Territorial.

OBJETIVO

Analizar el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) elaborado por la provincia de Formosa, en las dimensiones de planificación, marco normativo y gestión.

INTRODUCCIÓN

La planificación territorial constituye un elemento central para llevar adelante el proceso de ordenación, y se apoya para esto en herramientas como planes, programas y proyectos que determinan dimensiones espaciales y temporales de intervención. A partir de 2003 y luego de un período de crisis acentuado en nuestro país, comenzó a implementarse un nuevo modelo de desarrollo, mediante la planificación territorial. A modo de política de Estado, surgió el Plan Estratégico Territorial (PET), que planteó una visión del territorio y un conjunto ordenado y articulado de programas, proyectos y acciones territoriales para ser desarrollados en forma concurrente por todos los niveles del Estado. Tomando este plan como modelo y como marco, distintas provincias comenzaron el proceso de planificación estratégica de su territorio (Barreto y otros, 2015). Las provincias del NEA, Formosa, Chaco, Misiones y Corrientes, elaboraron sus planes territoriales en el marco de este proceso.

De acuerdo con el supuesto de que una planificación efectiva debe ser *estratégica, participativa y coordinada* entre distintos sectores —administrativos-territoriales, gubernamentales y económicos—, se plantea la necesidad de analizar el estado de dichos procesos en las provincias que componen el NEA, la vinculación que se establece entre ellas y con la planificación a nivel nacional, a fin de identificar las fortalezas y debilidades sobre las cuales avanzar.

DESARROLLO

Antecedentes de planificación: micro-regionalización provincial

La división política de la provincia de Formosa está dada por departamentos, que no presentan ninguna otra división interna que los reconstruya (por ejemplo, partidos o ejidos municipales colindantes) y que permitan desnudar las realidades y dinámicas locales a través del sistema de información estadística. A esto se agrega que el territorio de competencia de los Municipios, que en su gran mayoría ofrecen de centros de servicios rurales, está definido por el correspondiente ejido municipal que abarca el área urbana y un área rural prevista para el crecimiento

urbano, lo cual deja un área intersticial de carácter rural y competencia provincial con población que no se liga formalmente a ningún poder administrativo. Esto trae como dificultad contar con información representativa de las realidades locales y la orfandad institucional de un sector importante de población.

En la necesidad de ir dando respuestas a requerimientos locales desde distintos ámbitos sectoriales, se fueron realizando diversas delimitaciones territoriales provinciales, como manera de salvar las dificultades. Hoy se cuenta a nivel institucional con varias organizaciones que responden a fines específicos, que despliegan acciones en el territorio y generan bases de datos también específicas y, con ellas, las dificultades de cruzar información intersectorial.

Entre los organismos del Estado que además de contar con definiciones territoriales cuentan con bases de datos estadísticos relacionadas con estas, están el Ministerio de Desarrollo Humano, el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Cultura y Educación y el Instituto Provincial de Acción Integral para el Pequeño Productor Agropecuario (PAIPPA).

En el 2006, la Dirección de Planificación del Desarrollo Local, dependiente del Ministerio de Planificación, Obras y Servicios Públicos de la provincia, coordinó un trabajo intersectorial que tuvo por finalidades realizar una regionalización interna de la provincia y sus subregiones y caracterizar cada una de las regiones determinadas con la finalidad de coordinar las políticas sectoriales. Los objetivos del trabajo fueron facilitar la coordinación territorial intersectorial para la toma de decisiones; lograr que en la provincia de Formosa los organismos del Estado utilicen una única base territorial para la organización de las acciones y de la información,

o en su defecto, lograr bases territoriales que permitan cruzar información con agilidad; posibilitar la reconstrucción de series estadísticas históricas del INDEC, a partir del respeto a la división en fracciones y radios censales; permitir que las acciones de desarrollo local, tanto para su planificación como para su seguimiento y evaluación, cuenten con la información mínima necesaria sobre la región a la que pertenecen. La compatibilización se apoyó en estudios técnicos de usos y dinámicas territoriales, tales como áreas de influencias reales y potenciales, isócronas de accesibilidad, densidad poblacional, georreferenciamiento de indicadores económicos y sociales, capacidad y usos productivos del suelo, interacciones entre centros poblacionales, redes infraestructurales y otros.

Los criterios utilizados para la microrregionalización fueron centros o nodos (localidades), cuya función es la de prestar servicios internos y también a otros centros/nodos y a su área de influencia; las interacciones funcionales que marcan la dinámica territorial de la provincia de Formosa (relacionadas con las actividades económicas, educación y salud); las actividades productivas (el tipo de actividad productiva y la relación de esas actividades con las capacidades de los ambientes naturales). Las regiones definidas fueron diez: Oeste; Centro Oeste; Central Sur; Nordeste; Sureste; Centro Este; Litoral Sur; Litoral Norte; Central Norte; Formosa.

Articulación con el PET nacional

Ese mismo año, el Ministerio de Planificación, Inversiones, Obras y Servicios Públicos provincial participó del Primer Encuentro Nacional Argentina 2016 Plan Estratégico Territorial, realizado en la ciudad de Buenos Aires. Allí se explicó el trabajo de regionalización provincial

realizado y se articularon pautas para avanzar en la etapa de elaboración de propuestas, con el fin de armar el modelo de provincia deseado y así definir el modelo de país para el año 2016. Se explicó en este marco que en Formosa se sigue trabajando en las comisiones integradas por representantes de los distintos ministerios, organismos descentralizados, sector privado, las ONG y la UNaF, a los efectos de avanzar en plan de la Formosa del 2016. El PET previó desarrollar una estrategia de consolidación de la identidad territorial nacional, de los proyectos de desarrollo en función de la experiencia de las provincias fortaleciendo las redes de planificación.

En 2008 se obtuvieron los primeros resultados de este trabajo articulado, que quedaron presentados en el Primer Avance publicado del PET (PET, 2008), en cual se plasmaron los modelos actuales y deseado del territorio provincial. El Modelo Actual del territorio destacó que, en lo ambiental, Formosa posee una biodiversidad incalculable y un rico patrimonio étnico y cultural, en un territorio casi virgen —fruto de una política nacional centralista, muy alejada del sistema de gobierno republicano y federal que reforzó la periferia y el aislamiento—. Se destacó que entre las potencialidades ambientales se encuentra la importante presencia de agua, vital recurso, en casi la totalidad del territorio provincial, ya sea superficialmente, en los ríos, riachos, bañados, esteros y lagunas, como en los acuíferos subterráneos, como el Toba Subandino al oeste y el Acuífero Guaraní al este.

Teniendo en cuenta la regionalización de la provincia de Formosa, el Modelo Deseado propuso las siguientes caracterizaciones, conforme con los criterios predeterminados durante el proceso de trabajo del Plan Estratégico Territorial.



Modelo Actual del Territorio. PET nacional

- Regiones que desarrollar: A. Región Oeste; B. Región Central Oeste; C. Región Central Norte y Sur y D. Región Centro Este.
- Regiones que potenciar: A. Región Sudeste; B. Región Litoral Sur y C. Región Nordeste.
- Regiones que cualificar: A. Región Litoral Norte y B. Región Formosa Capital. Para la formulación del Modelo Deseado del Territorio provincial son expuestos los siguientes objetivos consensuados, de los cuales emanan las correspondientes estrategias y líneas de acción.

Los objetivos formulados para el modelo deseado fueron los siguientes:

1. Fortalecer e incrementar el sistema/red de comunicaciones (vial-ferroviario-fluvial-digital), para asegurar la circulación de insumos y productos que garanticen la producción económica y la seguridad social.
2. Fortalecer la provisión de energía — suficiente y continua— y un adecuado manejo de los recursos hídricos en todas las regiones y fundamentalmente en áreas rurales, lo que daría satisfacción a la demanda para la expansión de la frontera agropecuaria y el cumplimiento del objetivo de desarrollo económico y social.
3. Valorar los recursos paisajísticos y culturales como potencial turístico, preservando el medio ambiente, para convertirlo en un recurso más en la generación de empleo e ingresos extra provinciales.



Fuente: PET Nacional, año 2008





Fuente: PET Nacional, año 2008

4. Adecuar, en todos los niveles, la formación intelectual y técnica en relación con la actividad socio-productiva, a fin de crear una oferta de mano de obra local calificada para las nuevas actividades que se generarían.

5. Construir, refuncionalizar, ampliar y mantener las obras de infraestructura destinadas a educación, salud, cultura y vivienda, para lograr un desarrollo humano armónico y coincidente con el bienestar económico.

CONSIDERACIONES FINALES

Del análisis realizado hasta la fecha, se desprende que, aunque en las provincias del NEA los procesos de ordenamiento territorial son recientes, en el caso de Formosa, en el marco de la Propuesta de Ordena-

miento Territorial que el gobierno de esta provincia denominó POT-FOR, un grupo de instituciones no gubernamentales, organizaciones de base y dirigentes sociales decidieron realizar un proceso para el análisis y discusión de esta propuesta en uso del derecho a la participación inherente al sistema democrático y consagrado, entre otras, en las normas del derecho internacional, en las cartas magnas nacionales y provinciales, en la Ley General del Ambiente 25.675, en la Ley 26.331 y la Ley provincial 1060, las cuales contribuyen a organizar institucional y territorialmente a la provincia y a fortalecer la coordinación entre organismos e instituciones y la participación sectorial y comunitaria.

En este marco puede destacarse que previamente a la articulación con el PET nacional, la provincia se encontraba rea-



lizando un proceso de ordenamiento territorial provincial basado principalmente en la planificación micro-regional, la cual fue luego articulada a la metodología y los criterios de desarrollos territorial planteados por el PET nacional. El avance en la investigación, en el presente año, nos permitirá profundizar el presente análisis a partir de la participación de actores clave en los procesos de planificación, como por ejemplo el gubernamental. Por otra parte, se espera que todas las actividades planteadas permitan la comparación entre los distintos planes diseñados y ejecutados por las provincias del Nordeste Argentino y el estado general de los procesos de planificación.

BIBLIOGRAFÍA

BARRETO, M. A.; EBELG, 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://xvienanpur.com.br/anais/>.

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.

----- (2011) Plan Estratégico Territorial de Argentina. Avance II. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Buenos Aires, Argentina.

----- (2015) Plan Estratégico Territorial de Argentina. Avance III. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Buenos Aires, Argentina. ■

