

Comunicaciones Científicas y Tecnológicas Anuales 2016

Docencia
Investigación
Extensión
Gestión



DOCENCIA
INVESTIGACIÓN
EXTENSIÓN
GESTIÓN

PUBLICACIONES RECIENTES



[http://arq.unne.edu.ar/
publicaciones.html](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 / Guillermo ARCE / Julio ARROYO / Teresa Laura ARTIEDA / Gladys Susana BLAZICH / Walter Fernando BRITES / César BRUSCHINI / René CANESE / Rubén Osvaldo CHIAPPERO / Enrique CHIAPPINI / Mauro CHIARELLA / Susana 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 MAIDANA / Sonia Itatí MARIÑO / Fernando MARTÍNEZ NESPRAL / Anibal Marcelo MIGNONE / María del Rosario MILLÁN / Daniela Beatriz MORENO / Bruno NATALINI / Carlos NÚÑEZ / Patricia NÚÑEZ / Mariana OJEDA / María Mercedes ORAISON / Silvia ORMAECHEA / María Isabel ORTIZ / Jorge PINO / Nidia PIÑEYRO / Ana Rosa PRATESI / María Gabriela QUIÑONEZ / Liliana RAMÍREZ / María Ester RESOAGLI / Mario SABUGO / Lorena SANCHEZ / María del Mar SOLÍS CARNICER / Luciana SUDAR KLAPPENBACH / 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 información contenida en el presente volumen con el expreso requerimiento de la mención de la fuente.



PROCESOS RECIENTES DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN LA PROVINCIA DE CHACO. AVANCES EN EL ANÁLISIS DEL PLAN ESTRATÉGICO TERRITORIAL (PET)

ÍNDICE

COMUNICACIONES | INVESTIGACIÓN 030

BARRETO, Miguel;
EBEL, Gabriela;
ABILDGAARD, Evelyn

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 "Análisis, interacción reflexiva y caracterización de procesos recientes de ordenación y planificación territorial en Argentina y el Nordeste" (PI COO5-2014). Se exponen avances del análisis del Plan Estratégico Territorial (PET) elaborado por la provincia de Chaco en el marco del proceso de planificación nacional. El trabajo se inició con la búsqueda, selección y sistematización de información. Actualmente se realiza el análisis mediante variables estandarizadas de las áreas de gestión, legal y planificación, que permitirán en un próximo avance la comparación con los distintos planes diseñados y ejecutados por las provincias del Nordeste Argentino (NEA). Este análisis se ha replicado para las provincias de Corrientes, Formosa y Misiones, con el objeto de conocer y sistematizar los avances elaborados respecto de la planificación territorial en esta región del país.

PALABRAS CLAVE

Política de planificación territorial;
Plan Estratégico Territorial; provin-
cia del Chaco.

OBJETIVO

Analizar el Plan Estratégico Territorial (PET) elaborado por la provincia del Chaco, en los aspectos de planificación, marco normativo y de gestión.

INTRODUCCIÓN

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 nuestro país, después de la profunda crisis económica y política del período 2001-2002, se comenzó a experimentar un nuevo modelo, caracterizado por muchos autores como *neodesarrollismo* (Aranibar y Rodríguez, 2012: 21-82). En él, la planificación territorial fue retomada como política nacional y promovida hacia los gobiernos provinciales y municipales.

Con este fin, en el año 2003 el nuevo gobierno nacional creó el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MINPLAN), que elaboró el Plan Estratégico Territorial (PET) como primera herramienta operativa, planteando una visión del territorio y un conjunto ordenado y articulado de programas, proyectos y acciones para ser desarrollados por todos los niveles del Estado, para cumplir

con el modelo de país propuesto. En este marco, la provincia del Chaco ha generado avances en su Sistema de Política Provincial de Planificación Territorial, que serán analizados a continuación.

DESARROLLO

1. Plan Estratégico Territorial de la Provincia del Chaco (PET Chaco)

En la provincia del Chaco, al PET nacional se le otorgó escasa importancia hasta fines de 2007, como consecuencia de las diferencias de signo político existente entre ambos gobiernos. A pesar de esto, la provincia participó de las actividades nacionales y elaboró un primer modelo actual y deseado del territorio provincial, que quedaron plasmados en el primer documento de avance (PET, 2008: 143 y PET Chaco, 2013: 31). Recién a partir de 2008, con el cambio de signo político del gobierno, la provincia comenzó a dar mayor importancia y reformuló el modelo deseado (PET, 2011, Tomo 2: 90) en sintonía con el plan socioeconómico elaborado por el gobierno provincial (Plan Quinquenal 2011-2015).

Como instrumento promotor de un proceso de desarrollo equitativo y sostenible, el PET Chaco se apoya en cinco paradigmas



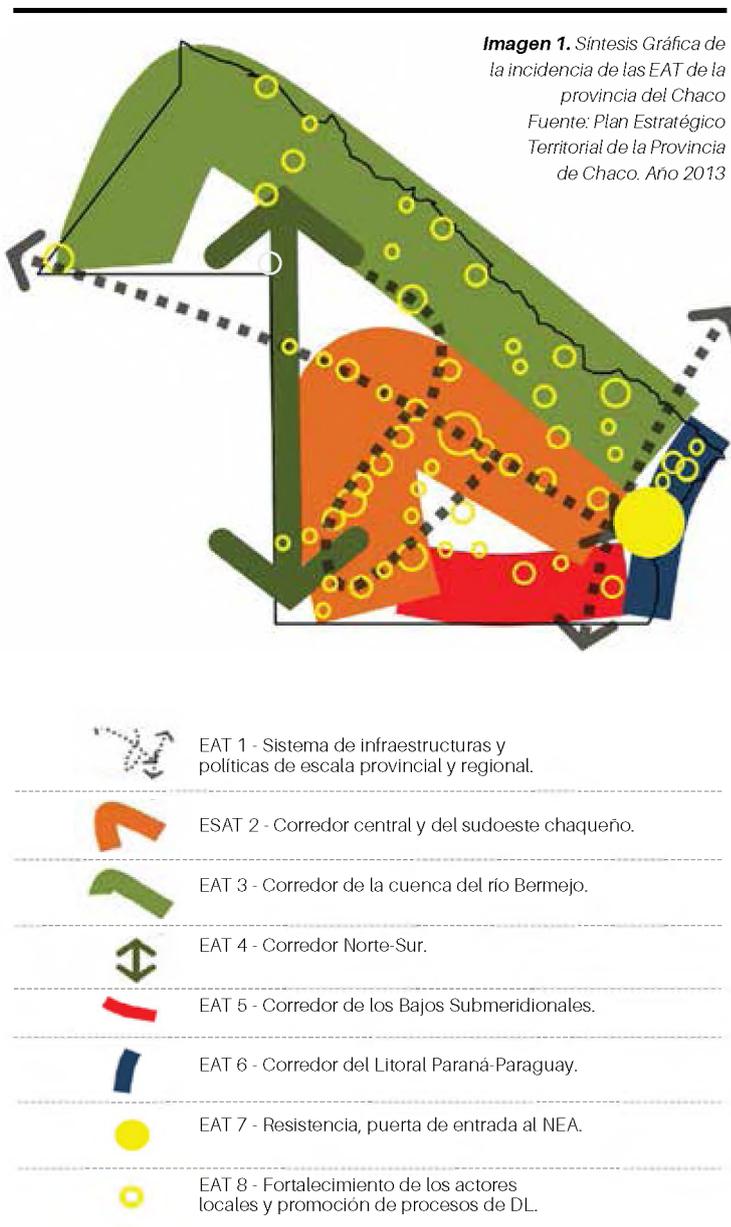
que cumplen el rol de objetivos generales de desarrollo:

1. Movilización de los recursos productivos y creación de empleo.
2. Cohesión social y mejora de la calidad de vida.
3. Integración territorial.
4. Manejo y ocupación sostenible del territorio.
5. Gobernabilidad democrática y transformación del Estado.

La justificación de cada uno de los objetivos de desarrollo seleccionados se encuentra en las cuestiones claves o críticas¹ de la provincia (PET Chaco, 2013: 51).

Para dar mayor precisión espacial y operativa a los objetivos generales, se plantean siete Objetivos Específicos de Desarrollo Territorial (OEDT) para la construcción de un escenario futuro o Situación Objetivo (PET Chaco, 2013: 73). La situación objetivo que se espera alcanzar describe el modelo deseado para la provincia, y sirve de marco de referencia técnico político de las decisiones de transformación territoriales. Por lo tanto, es la base para establecer estrategias que seguir y es también un elemento esencial en el proceso de control de dicho proceso (PET Chaco 2013: 73). Para alcanzar la Situación Objetivo, se plantean siete objetivos específicos de desarrollo que se articulan con ocho Estrategias de Actuación Territorial

1. El PET Chaco denomina cuestiones claves o críticas a aquellos factores o variables que, de manera sintética, definen estructuralmente la situación actual y los escenarios tendenciales del territorio analizado.



(EAT). Las EAT se expresan a partir de dos componentes: **a)** tipo de actuación que define la estrategia; **b)** objetivos y alcances de cada una. Es decir, apuntan a concentrar la gestión sobre un número acotado de iniciativas (proyectos) que tengan independencia entre sí; cada estrategia puede desplegarse respondiendo a sus propios objetivos, pero a la vez, que en su articulación produzca una transformación estructural en el territorio en orden tanto a los objetivos generales como a los específicos. (Imagen 1; PET Chaco 2013: 81).

Se realizaron tres talleres regionales, en los cuales participaron representantes de veintiséis municipios. Se trabajó con base en la visión que tienen los gobiernos locales sobre los problemas estructurales que impiden o retrasan el desarrollo regional, la priorización de líneas estratégicas y la pre-identificación de acciones concretas que alienten los procesos de desarrollo (PET Chaco 2013: 15).

2. Marco legal y normativo

En paralelo —y no necesariamente de forma coherente y articulada con el gobierno nacional—, muchas provincias elaboraron iniciativas tendientes a “crear marcos normativos que regulen el territorio estableciendo principios, objetivos y pautas en pos de un desarrollo equilibrado” (Finck, 2010). En la provincia del Chaco, el trabajo en este sentido comenzó en 2008, mediante la presentación del proyecto de Ley 868/08 de Ordenamiento Territorial². Si bien el proyecto se generó mediante consultas y trabajo en foros, generó críticas desde sectores especializados en la temática³, y debido a que surgió de un sector legislativo opositor finalmente no obtuvo tratamiento parlamentario.

Con el mismo objetivo, durante 2011 el Ministerio de Desarrollo Urbano y Territorial elaboró el Proyecto de Ley 4621/2011 de Ley de Ordenamiento Territorial, considerando el marco nacional, pero a pesar de que fue presentado por representantes del oficialismo, tampoco obtuvo tratamiento parlamentario. El objeto de regulación enunciado en este proyecto es el ordenamiento territorial. Este objeto es acertado, y su alcance es amplio y comprensivo, considerando que quedan comprendidos los territorios urbanos, periurbanos y rurales que conforman la provincia del Chaco. Asimismo, el proyecto manifiesta estar guiado por principios rectores del ordenamiento territorial (Proyecto de Ley 4621, 2011).

En cuanto a la puesta en funcionamiento, el Art.10 del proyecto provincial establece que la autoridad de aplicación es el Ministerio de Desarrollo Urbano y Territorial, mientras que los municipios establecerán su autoridad competente, con la obligación de contar con un área de planificación. Finalmente, el proyecto aporta instrumentos de política territorial, contenidos en el Art.13.

3. Asistencia, gestión y control

La provincia del Chaco, como consecuencia de la descentralización producida por la reforma constitucional de 1994, se encontraba en 2003 desarrollando su propio proceso de planificación, el cual había comenzado a adquirir cierta consistencia con la creación del Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados (SPPER) creado por la Ley provincial 5174 de 2002, que funcionaba bajo la órbita de la Secretaría de Planificación y Evaluación de Resultados, dependiente del Ministerio de Gobierno. Este sistema buscaba pro-

fundizar aún más el proceso de descentralización mediante la constitución de Uniones Regionales de Municipios y la subdivisión del territorio provincial en ocho microrregiones.

Un conjunto de reformas administrativas afectó la labor del equipo técnico provincial encargado de operativizar este apartado, debido a que el gobierno contrató a un equipo consultor externo que elaboró y presentó en el año 2013 el PET Chaco. Estas acciones fueron enmarcadas en el Programa de Fortalecimiento Institucional de la Planificación Territorial implementado por la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública de la Nación, financiado parcialmente por la Corporación Andina de Fomento (CAF), que brindó apoyo en la capacitación de recursos humanos provinciales.

2. Dado que este proyecto de ley fue abandonado por sus autores una vez que perdió estado parlamentario, no será considerado en el presente análisis del marco normativo de estos procesos de planificación.

3. Al respecto, Finck, N. (2010) señala que el proyecto no menciona mecanismos de recuperación de plusvalías ni de integración socioeconómica a través de intervenciones en el territorio. Recomienda, en cambio, incorporar instrumentos que habiliten dichos mecanismos. Sugiere también un lenguaje más claro y determinaciones menos declarativas sobre los mecanismos financieros que sustentarán el ordenamiento territorial, y al mismo tiempo considerar la región metropolitana y la cuestión interjurisdiccional para superar cuestiones administrativamente conflictivas.

CONSIDERACIONES FINALES

De lo analizado se desprende, a modo de primeras conclusiones, que el PET Chaco se plantea como una solución integral a las desigualdades territoriales. Sus objetivos son paradigmas que seguir en la búsqueda del desarrollo equitativo y sostenible. Sin embargo, la participación social es incipiente, ya que de los sesenta y nueve municipios de la provincia, solo veintiséis estuvieron presentes en los talleres regionales. Los instrumentos para alcanzar consenso en la toma de decisiones no son suficientes. A nivel teórico es coherente con el diagnóstico territorial realizado y se refleja en un modelo deseado que presenta interrelaciones entre objetivos generales, particulares y estrategias de actuación territorial. Sin embargo, la externalidad del equipo técnico y la poca participación social, sumada a la debilidad institucional incapaz de capitalizar los equipos técnicos locales, comprometen el carácter estratégico y la real incidencia de la planificación territorial realizada.

Respecto del proyecto de ley, si bien quedan en él establecidas las obligaciones de cumplimiento tanto para los niveles jurisdiccionales del Estado como para los titulares, poseedores y tenedores de suelo, no se establece ningún tipo de sanción por incumplimiento del marco legal.

Finalmente, en cuanto al componente de gestión, se reconocen las competencias provinciales para la planificación y el ordenamiento territorial. Sin embargo, los avances logrados se resumen especialmente en la elaboración del PET provincial, y se carece aún de marcos legales que determinen instrumentos y obligatoriedad de aplicación de los procesos de planificación. A nivel provincial el PET aún no tiene incidencia sobre la elaboración y ponderación de proyectos, principalmente de infraestructura.

BIBLIOGRAFÍA

ARANÍBAR, A y RODRÍGUEZ, B. (2012) "América Latina, ¿del neoliberalismo al neodesarrollismo?". En *Cuaderno de Prospectiva Política* 3. Recuperado de <http://papep-undp.org/sites/default/files/%5Buser%5D/Cuaderno%203%20America%20latina%20del%20neoliberalismo%20al%20neodesarrollismo%20F.pdf>.

BARRETO, Miguel; EBEL, Gabriela y ABILDGAARD, Evelyn (2015). "Procesos recientes de Ordenación y Planificación Territorial en Argentina y el Nordeste". En *Anais XVI ENANPUR*. http://xviananpur.com.br/anais/?wpfb_dl=290.

FINCK, N. (2010). "El proyecto de Ley de ordenamiento territorial de la Provincia del Chaco". En *Revista Café de las Ciudades* [En Línea] No. 87. Enero 2010. Recuperado de http://www.cafedelasciudades.com.ar/planes_87.htm#1 [Recuperado el 10 de mayo de 2013].

LEY PROVINCIAL 5174/02 de creación del Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco (2002). En Infogleg [En Línea]. Disponible en www2.legislaturachaco.gov.ar:8000/legisdev/PDF/Ley%205174.pdf. [Recuperado el 06 de diciembre de 2014].

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y AMBIENTE DE LA PROVINCIA DEL CHACO (2013). *Plan Estratégico Territorial de la Provincia del Chaco*. Resistencia, Ministerio de Planificación y Ambiente de la Provincia del Chaco.

MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL (2011) Proyecto de Ley 4621/2011 de ordenamiento territorial de la Provincia del Chaco. ■

