

# Comunicaciones Científicas y Tecnológicas Anuales

2017

Docencia  
Investigación  
Extensión  
Gestión



DOCENCIA  
INVESTIGACIÓN  
EXTENSIÓN  
GESTIÓN



## Comisión evaluadora

### Dirección general

Decano Facultad de Arquitectura y Urbanismo

### Dirección ejecutiva

Secretaría de Investigación

### Comité organizador

Herminia ALÍAS  
Andrea BENÍTEZ  
Anna LANCELLE  
Patricia MARIÑO

### Coordinación editorial y compilación

Secretaría de Investigación

### Diseño y diagramación

Marcelo BENÍTEZ

### Corrección de texto

María Cecilia VALENZUELA

### Impresión

BECOM S.I. - Obligado 311 -  
Resistencia - Chaco -  
becom-si@hotmail.com

### Colaboradora

Lucrecia SELUY

### 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>

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 / Aníbal Marcelo MIGNONE / María del Rosario MILLÁN / Daniela Beatriz MORENO / Martín MOTTA / Bruno NATALINI / Carlos NÚÑEZ / Patricia NÚÑEZ / Susana ODENA / Mariana OJEDA / María Mercedes ORAISÓN / Silvia ORMAECHEA / María Isabel ORTIZ / Jorge PINO / Nidia PIÑEYRO / Ana Rosa PRATESI / María Gabriela QUIÑÓNEZ / Liliana RAMÍREZ / María Ester RESOAGLI / Mario SABUGO / Lorena SÁNCHEZ / María del Mar SOLÍS CARNICER / Luciana SUDAR KLAPPENBACH / Luis VERA.

---

### ISSN 1666-4035

Reservados todos los derechos.

Impreso en BECOM S.I., Resistencia, Chaco, Argentina.

Octubre de 2018.

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.



## LA POLÍTICA DE ORDENAMIENTO Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL RECIENTE EN LA PROVINCIA DE FORMOSA

INVESTIGACIÓN 011

ARTÍCULOS DOCENCIA Y EXTENSIÓN

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

clarrissepasmanter@hotmail.com;  
 grale2007@hotmail.com;  
 margrace25@gmail.com

### RESUMEN

El trabajo analiza la política de ordenamiento y planificación territorial de la provincia de Formosa en los últimos años. Expone resultados de un proyecto de investigación que tiene objetivos de investigación, docencia y extensión. Se analiza información documental y de las Jornadas de Planificación Territorial en el NEA, realizadas en el marco de las actividades del PI y de la cátedra de Desarrollo Urbano I de la FAU-UNNE en 2016, en la cuales funcionarios responsables de cada provincia del NEA expusieron las políticas seguidas. El trabajo concluye que Formosa sostuvo una política activa en las últimas décadas, con cierta fragmentación de gestión e insuficiente capacidad institucional.

### PALABRAS CLAVE

Planificación territorial; política; provincia de Formosa.

### OBJETIVO

Presentar avances de resultados del PI CO05-2014, en el que se están analizando y caracterizando los procesos recientes de ordenamiento y planificación territorial implementados en las provincias y municipios del Nordeste argentino. Se aborda en particular el análisis y caracterización de la política de ordenamiento y planificación territorial de la provincia de Formosa.<sup>1</sup>

### INTRODUCCIÓN

#### El ordenamiento y planificación del territorio como política pública<sup>2</sup>

Como bien destaca Sosa Velázquez, el territorio no es solamente una porción de tierra delimitada con su complejidad biofísica (relieve, condiciones ambientales, biodiversidad).

Arquitecta, adjunta de la cátedra de Desarrollo Urbano I. IPUR FAU-UNNE. Integrante del proyecto de investigación CO05-2014 SGCYT-UNNE.

Arquitecta, adjunta de la cátedra de Desarrollo Urbano I. IPUR FAU-UNNE. Integrante del proyecto de investigación CO05-2014 SGCYT-UNNE.

Arquitecta, jefa de Trabajos Prácticos de la cátedra de Desarrollo Urbano I. IPUR, FAU-UNNE. Integrante del proyecto de investigación CO05-2014 SGCYT-UNNE.

1. Este trabajo expone resultados del proyecto de investigación aplicada, dirigido por el Dr. Miguel Ángel Barreto y compuesto por todos los integrantes de la cátedra de Desarrollo Urbano I, denominado "Análisis, interacción reflexiva y caracterización de procesos recientes de ordenación y planificación territorial en Argentina y el Nordeste" (PI CO05-2014), acreditado por la Universidad Nacional del Nordeste, que tiene los siguientes objetivos de investigación, extensión y docencia: 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 y c) generar procesos formativos de grado y posgrado sobre la temática.

2. El marco conceptual y estado del arte que se presentan en este apartado son utilizados por las cuatro ponencias que analizan las políticas de cada una de las provincias del NEA. Reúne distintos avances realizados en el marco de las actividades de investigación, docencia de grado y de posgrado, citados en la bibliografía final.

Es, sobre todo, un espacio construido socialmente, es decir, histórica, económica, social, cultural y políticamente. Debe considerarse entonces como un sistema complejo que ha experimentado a lo largo del tiempo sucesivas transformaciones espaciales, naturales y artificiales realizadas por el ser humano, que lo convierten en un producto de la apropiación y transformación histórica, desde una valorización y prácticas pasadas y presentes y sus sinergias convertidas en tendencias. Como construcción social, conlleva entonces todas las contradicciones del modo o forma de producción que lo construye y sus conflictos de intereses inherentes. Es, por lo tanto, una configuración espacial organizada no solamente a partir de la utilización o manejo de sus recursos o elementos naturales, sino principalmente con objetivos de administración y ejercicio de poder, ya sea desde el poder establecido o desde la resistencia a este (Sosa Velázquez, 2012: 7-27). Por estas razones debe entenderse también como un espacio de disputa de múltiples actores que pugnan por la apropiación particular de sus recursos.

Bajo el libre albedrío de los intereses de la economía capitalista, que en general actúan con visión de corto plazo, el territorio se torna con frecuencia un objeto de degradación y agotamiento, en muchos casos irrecuperable, porque dispone de una capacidad de acogida limitada para las acciones de estos actores que buscan controlarlo y modificarlo para su beneficio.

Gómez Orea destaca que cuando un sistema territorial evoluciona según el libre albedrío de los intereses privados, inexorablemente se torna insatisfactorio, porque resulta ineficiente e inequitativo. Cuando esto sucede es común que ocurran desequilibrios, desintegración, fragmentación y descoordinación espacial, desigualdades y conflictos por los recursos, disfuncionalidad entre las actividades, ineficacia e ineficiencia económica, alta demanda de movilidad, inaccesibilidad a lugares del territorio, mezcla y superposición desordenada de usos, exposición a amenazas y riesgos naturales, degradación de ecosistemas, paisaje y ambientes, despilfarro de recursos naturales y calidad inadecuada de vida para muchos sectores de la población (Gómez Orea, 2012). Por este motivo es fundamental que una sociedad regule adecuadamente la evolución del sistema territorial. Este es la expresión tangible del grado y tipo de desarrollo que posee, y para que resulte satisfactorio para el conjunto de la población requiere una evolución planificada, que derive de un proceso racional, transparente y participativo de toma de decisiones, que regule y limite los excesos privados en función del bien común.

Cuando la mayor parte de las decisiones que afectan al sistema territorial se tornan de interés público y se realizan de forma participativa, concertada y transparente, con visión de largo plazo, es posible alcanzar mayor eficiencia y equidad, lograr cohesión social, acceso igualitario a las oportunidades

territoriales, equilibrio e integración espacial, eficacia y eficiencia económica, fácil accesibilidad a los lugares, un uso ordenado del suelo, previsión a los riesgos naturales, usos sostenibles de los ecosistemas, de los recursos naturales y lograr paisajes con calidad ambiental y marcos adecuados para una buena calidad de vida del conjunto de la población (Gómez Orea, 2012). Para lograr esta evolución es imprescindible la acción pública en la regulación de las actividades humanas. El ordenamiento y la planificación territorial son las herramientas que dispone todo gobierno que se propone asegurar un uso justo del espacio para avanzar hacia un desarrollo socioeconómico equitativo, que proteja y preserve el medioambiente y sus recursos naturales y mejore la calidad de vida de su población.

Según Galarza Lucich, la planificación y el ordenamiento 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. Constituyen 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).

Para Méndez (1990: 96), el ordenamiento territorial es un proceso planificado y una política del Estado, de na-



turalidad política, técnica y administrativa, que está al servicio de la gestión ambiental y del desarrollo. Al ser una política de Estado, la ordenación del territorio concierne a toda la sociedad, al conjunto de las actividades económicas. Gómez Orea (1994: 2) coincide con Méndez en cuanto a la función pública que responde a la necesidad de controlar el crecimiento espontáneo de las actividades humanas y los problemas y desequilibrios que este crecimiento provoca, en la búsqueda de una "justicia socioespacial" y una calidad de vida que trascienda el mero crecimiento económico. Por su parte, Hildenbrand (1996: 32) considera que existe una cierta complementariedad entre el interés privado y los objetivos del ordenamiento territorial.

La Carta Europea de Ordenación del Territorio lo define como

la expresión espacial de las políticas económica, social, cultural y ecológica de la sociedad", y le asigna un carácter científico, técnico y político concibiéndolo como "un enfoque interdisciplinario y global cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio, según cada aspecto rector (CEMAT, 1983).

Entendido de este modo, el Ordenamiento 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, dado que son las instituciones del Estado, en sus diferentes estamentos, las que

lo promueven y ejecutan a través de políticas de ordenamiento territorial.

La planificación territorial es la principal herramienta para llevar adelante la ordenación y el desarrollo del territorio, apoyándose en herramientas tales como planes, programas y proyectos que determinan dimensiones espaciales y temporales de intervención, así como instrumentos normativos y herramientas de gestión que la hacen viable. Massiris Cabeza señaló que en los países latinoamericanos, la planificación y el ordenamiento territorial tienen aún un desarrollo incipiente, pero destacó que en la década pasada, en el marco de las políticas opuestas a las del Consenso de Washington, tuvieron avances importantes (Massiris Cabeza, 2008). En este marco, el gobierno que asumió en Argentina en el año 2003 creó el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MINPLAN), dentro del cual se creó en 2004, mediante el Decreto 1824, la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública (SSPTIP), la cual elaboró una política y estrategia nacional de desarrollo y ordenamiento territorial, que contó con el Plan Estratégico Territorial (PET) como primera herramienta operativa. Este plan planteó 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. Para ello, la SSPTIP promovió en 2008 la constitución del Consejo Federal de Planificación (Cofeplan),

conformado por representantes del gobierno federal y de todas las provincias argentinas, como órgano de implementación de esta política en el territorio nacional. Con este fin, este organismo promovió en 2010 un anteproyecto de Ley Nacional de Ordenamiento Territorial, que fue puesto a discusión en las provincias, para alcanzar un consenso que permitiera su tratamiento y aprobación parlamentaria; sin embargo, esto no se logró (Barreto, Ebel, Abildgaard, 2015). Aunque el nuevo gobierno nacional que asumió en diciembre de 2015 desmembró este ministerio en tres ministerios, el de Energía y Minería, el de Transporte y lo que quedó se fusionó con el Ministerio del Interior, que pasó a ser Ministerio de Interior, Obras Públicas y Vivienda (Decretos de Necesidad y Urgencia 13 y 212 de 2015 del Poder Ejecutivo), esta política fue ratificada y es implementada desde este último ministerio a través de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.

En el marco de esta política, distintas provincias realizaron también la planificación de su territorio, entre ellas las cuatro del Nordeste argentino, que tuvieron una activa participación en el proceso. El presente trabajo analiza la ponencia y caracteriza la política de planificación territorial implementada por la provincia de Formosa.

La metodología utilizada para el análisis fue construida para el proyecto de investigación y se organizó a partir de entender la política de ordenamiento y

planificación territorial como un sistema de tres componentes: planes, marco normativo y gestión. Para Zoldo (1998: 3), ella debe apoyarse sobre instrumentos jurídicos tales como leyes, decretos, etc., sobre prácticas administrativas de gestión pública y la aplicación de instrumentos como planes, programas y proyectos basados en conocimientos científicos y aportes pluridisciplinarios. Para Massiris Cabeza (2008), es un conjunto de actividades realizadas por actores públicos y privados orientados a ordenar y desarrollar un territorio, que tienen que ver con la promulgación de regulaciones legales y la implementación de planes territoriales y sectoriales. Sobre la base de estos componentes del sistema, se elaboró 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 técnica de investigación se utilizó el análisis documental y la interacción con funcionarios y técnicos que participaron en estos procesos de planificación, dada en el marco de la organización de las Jornadas de Planificación Territorial en el NEA, realizada en el marco de las actividades del PI y de la cátedra de Desarrollo Urbano I de la FAU-UNNE los días 7 y 14 de noviembre de 2016. En ellas los funcionarios responsables de cada provincia del NEA expusieron las políticas seguidas a un auditorio

integrado por los alumnos y docentes de la asignatura y público interesado.

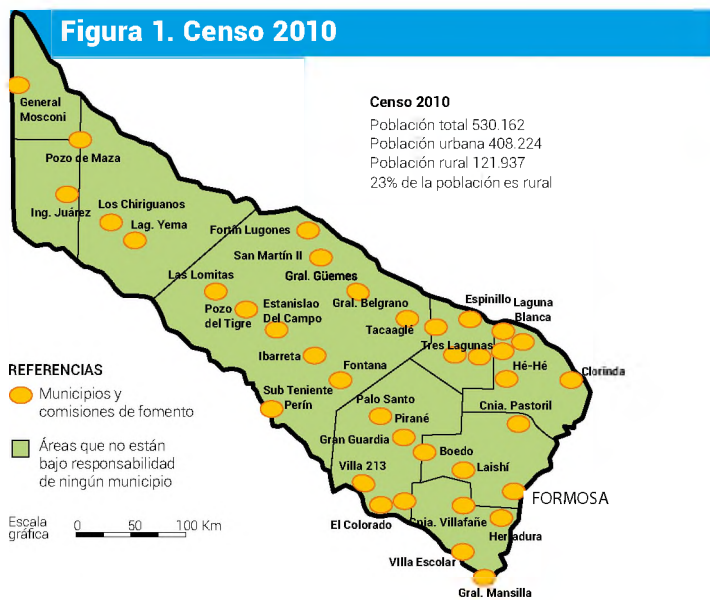
## RESULTADOS

### La política de ordenamiento y planificación territorial en la provincia de Formosa

La provincia de Formosa es una de las cuatro provincias que integran la región Nordeste de Argentina. Previamente a la articulación con el PET nacional, se encontraba realizando un proceso de ordenamiento territorial provincial basado principalmente en la planificación microrregional, la cual fue luego articulada a la metodología

y los criterios de desarrollo territorial planteado por el PET nacional.

La provincia de Formosa, ubicada en la zona noreste de la República Argentina, ocupa íntegramente el área del Chaco central y define con sus características de sabana parque el gran ecosistema de la llanura chaqueña, conformado también por el Chaco boreal (Paraguay) y el Chaco austral (Argentina). La provincia limita al norte y al este con la República del Paraguay, al oeste con la provincia de Salta y al sur con la provincia del Chaco. Tiene una superficie de 72.066 km<sup>2</sup>.



Fuente: Ministerio de Planificación, Inversión Obras y Servicios Públicos, Planificación del Desarrollo Local. Provincia de Formosa





De acuerdo con el último censo de población, en el año 2010 habitaban 530.000 personas en la provincia de Formosa, el 1,3% de la población total del país. El crecimiento poblacional registrado entre 2001 y 2010 fue del 9 %, porcentaje que fue similar al observado a nivel de la región nordeste, a la cual pertenece, pero más de un punto inferior al nacional. La provincia tiene una densidad poblacional de 7,4 habitantes por kilómetro cuadrado, equivalente a la mitad de la densidad promedio del país.

El territorio provincial se encuentra dividido en nueve departamentos: Bermejo, Formosa, Clorinda, Espinillo, Pirané, San Francisco de Laishí, Comandante Fontana, Laguna Yema, Ingeniero Juárez y General Enrique Mosconi; cada uno de los cuales tiene una ciudad cabecera, que no posee ninguna autoridad ni influencia más allá del ejido municipal, 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.

#### - Gestión

El OT se inicia a finales del año 1995; sin embargo, el carácter más integral es de más reciente origen en la provincia. Este proceso es liderado desde el Ministerio de Planificación, Inversión Obras y Servicios Públicos, que tiene una Subsecretaría de Pla-

nificación, y dependiendo de esta se encuentra la Dirección de Planificación del Desarrollo Local, con incumbencia en la planificación urbana y rural. Esta dirección realizó la tarea de planificación en el marco del PET nacional, provincial y los planes de desarrollo local.

Si bien cuenta con recursos humanos existentes y capacidades instaladas de equipos para llevar adelante el ordenamiento y la planificación territorial, como la Subsecretaría de Planificación, la Dirección de Planificación del Desarrollo Local, el equipo interministerial de planificación, los equipos técnicos municipales y las vinculaciones con organismos no gubernamentales, como Red de Referentes Locales, Productores, Empresarios y ONG, Equipos Técnicos Regionales y Nacionales, Red de Comunicación y Articulación Regional y Nacional: Cofeplan, Cofema, Idera, la investigación en curso no alcanzó a evaluar la capacidad de articulación de los equipos enunciados. Sin embargo, los planes producidos y analizados permiten inferir que estos equipos tuvieron una activa articulación con el PET nacional, y que en el marco de este se logró una integración de una planificación del territorio provincial, regional y nacional.

#### - Planificación

El gobierno de la provincia entendió que para el tipo de organización administrativa territorial que tiene la provincia, dividida en municipios y comisiones de fomento y en áreas

que están bajo responsabilidad de la provincia, era necesario que las políticas estuvieran orientadas a áreas del territorio y no a centros o nodos urbanos, para que el OT y el desarrollo pudiera alcanzar a todos los habitantes, y en consecuencia, desplegó acciones en todas las escalas territoriales.

Desde finales del año 1995 está en ejecución en la provincia de Formosa el "Modelo Formoseño para el Desarrollo Provincial". En el año 2005, por iniciativa del gobierno nacional y en coordinación con los gobiernos provinciales, se inicia el trabajo tendiente a lograr un Plan Estratégico Territorial (PET), cuyo objetivo es construir un marco de referencia que ayude a orientar las políticas públicas a nivel nacional y provincial hasta el año 2016. En ese contexto, la provincia de Formosa realizó los ajustes necesarios para poner en sintonía el modelo formoseño con el proyecto de país, y extendió el trabajo hacia un proceso de planificación estratégico integral. En articulación, los distintos ministerios del gobierno de la provincia, organismos nacionales con presencia territorial en la provincia y representantes de la sociedad civil llevaron adelante la formulación de planes en las diferentes escalas.

1. PET Argentina 2016 como una macro-política del Estado nacional, plasmado bajo la forma de Modelo Actual, el cual sirvió de base para la elaboración del Modelo Territorial Deseado. La provincia también tuvo activa participación en el Cofeplan, en



el que contribuyó a la redacción del anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial nacional mencionado.

2. El Plan Formosa 2015 como una meso-política del Estado provincial. Regionalización interna. PET provincial 2016, un plan de inversiones a 2015, apoyo a proyectos regionales (por ejemplo: Palo Santo-Pirané) y la focalización del Programa Riesgo en el área de Clorinda.

3. El Plan de Ordenamiento Territorial POT-For, Ley 1552 (2010).

4. Planes de Desarrollo Local como una micro-política de la comunidad. "Elaboración de Planes Estratégicos de Desarrollo Local".

### 1. Modelo Territorial Actual

Para la elaboración del Modelo Actual provincial, el PET Avance II (2011) comenzó con un análisis de la ocupación del territorio de la provincia de Formosa, para luego explicar la dinámica de ocupación actual del territorio. Se destaca 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—. 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.

En el Avance III (PET 2015) se presentó el diagnóstico del Modelo Actual realizado sobre la base de la situación social, económica, ambiental, de infraestructura y de equipamiento de la provincia (figura 2).

### 2. Modelo Territorial Deseado

En el Modelo Deseado presentado en el Avance III (PET 2015), Formosa realizó la proyección de tres microregiones de planeamiento, que se categorizaron con la clasificación establecida por el Plan Estratégico Nacional. Para este modelo territorial se definieron como áreas para cualificar las siguientes:

- 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 y

- regiones que cualificar: a) región Litoral Norte y b) región Formosa Capital. (figuras 3 y 4).

1. El Plan Formosa 2015 como una mesopolítica del Estado provincial En esta escala territorial, se realizó el Plan Formosa 2015 como una meso-política del Estado provincial y regionalización interna. El PET provincial 2016, un plan de inversiones a 2015; apoyo a proyectos regionales (por ejemplo: Palo Santo-Pirané) y la focalización del Programa Riesgo en el área de Clorinda.

2. El Plan de Ordenamiento Territorial POT-For, Ley 1552 (2010)

Contempla el ordenamiento asociado con políticas de uso y ocupación de los territorios tendientes a la conservación de los recursos naturales, en especial la masa boscosa, y considera las zonificaciones/regionalizaciones como estrategias para inducir nuevos escenarios de uso del territorio. Las zonificaciones establecen los usos permitidos, prohibidos o restringidos. El 75 % de las tierras comunitarias de comunidades aborígenes están protegidas en las zonas de corredores (figura 5).

3. Planes de Desarrollo Local como una micro-política de la comunidad "Elaboración de Planes Estratégicos de Desarrollo Local"

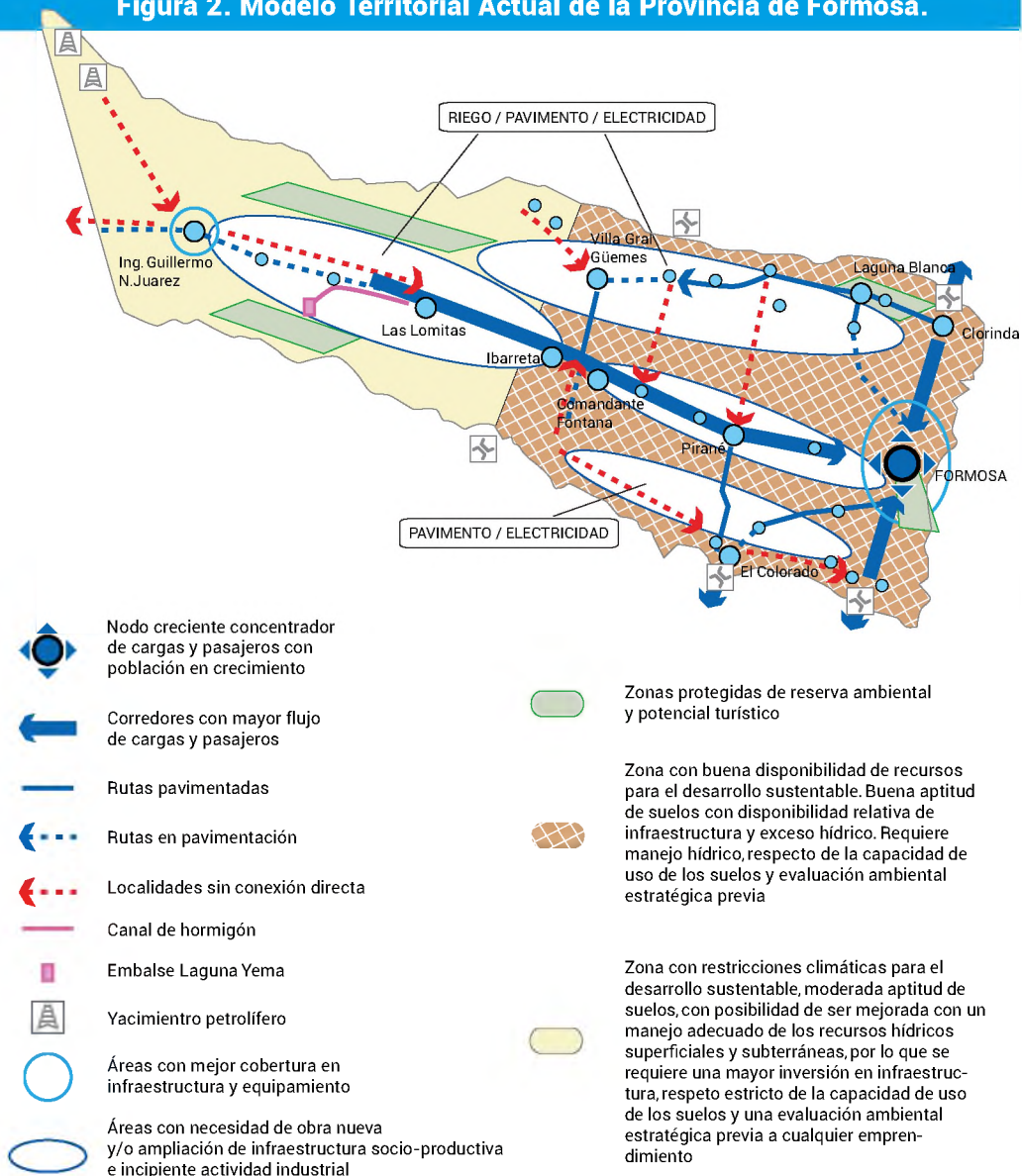
Se inició en octubre de 2008, en las localidades de Pirané y Riacho He He y con asistencia técnica y financiera del PNUD. Se realiza en las localidades de Pirané y Palo Santo, orientado al Desarrollo Productivo con un abordaje de microrregión. La presente iniciativa es denominada "Planes Estratégicos de Desarrollo Local Fase 4".

De 37 gobiernos locales en la provincia, 24 tienen un plan estratégico de Desarrollo Local (65 %), y las localidades son: Ing. Juárez, Ibarreta, Villa Dos Trece, el Colorado, Clorinda, Laguna Blanca, Riacho He He, Pirané, Tres lagunas, Gral. Güemes, Villafañe Laishi, Gral. Belgrano, Pozo Maza, Palo Santo, Estanislao del Campo, Herradura (turístico), Laguna Nainek, Buena Vista, Siete Palmas, el Espinillo, Cabo 1.º Lugones, El Chorro, San Martín N.º 2 (figura 6).



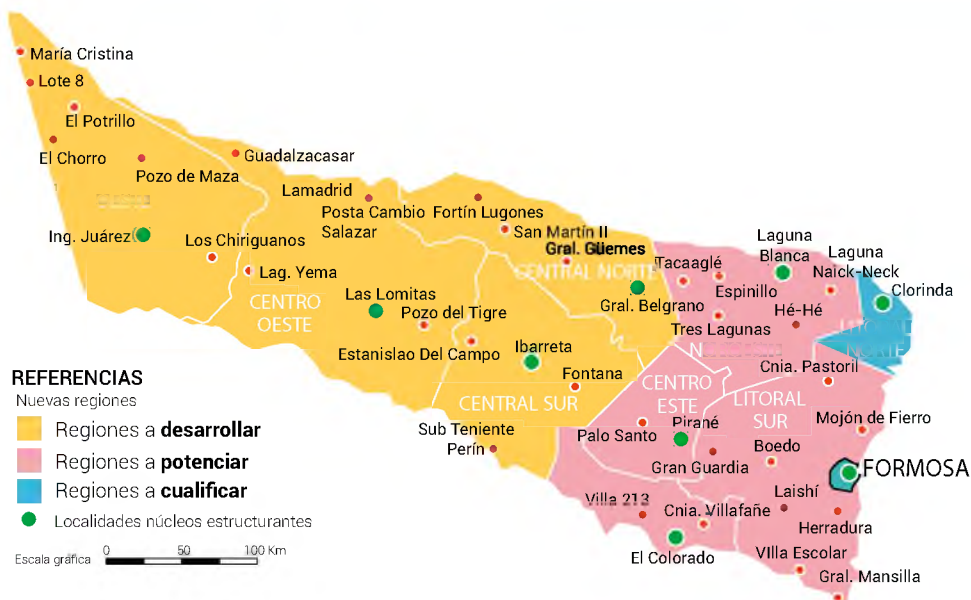


**Figura 2. Modelo Territorial Actual de la Provincia de Formosa.**



Fuente: Plan Estratégico Territorial. Avance II (2011) y Avance III (2015)

**Figura 3. PONDERACIÓN DE REGIONES Y LOCALIDADES**



Modelo Deseado de la Provincia de Formosa.

Fuente: Plan Estratégico Territorial. Avance II (2011) y Avance III (2015)

### - Marco normativo

Al igual que a nivel nacional, la provincia de Formosa no dispone aún de una ley específica de ordenamiento y planificación territorial, que respalde y dé legitimidad a la elaboración de un sistema articulado y subsidiario de planes territoriales en las diferentes escalas jurisdiccionales (provincial, microrregional, municipal e inferiores), que identifique, distribuya, orga-

nice y regule las actividades humanas en el territorio de acuerdo con criterios y prioridades, según la capacidad de acogida de las unidades ambientales y mediante la articulación en el espacio de 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, participativa, concertada y transparente.

Sin embargo, la provincia de Formosa posee la Ley N.º 1552 "Programa de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Formosa (Pot-For)", que tiene por objeto establecer el procedimiento administrativo para la ejecución del Programa de Ordenamiento Territorial



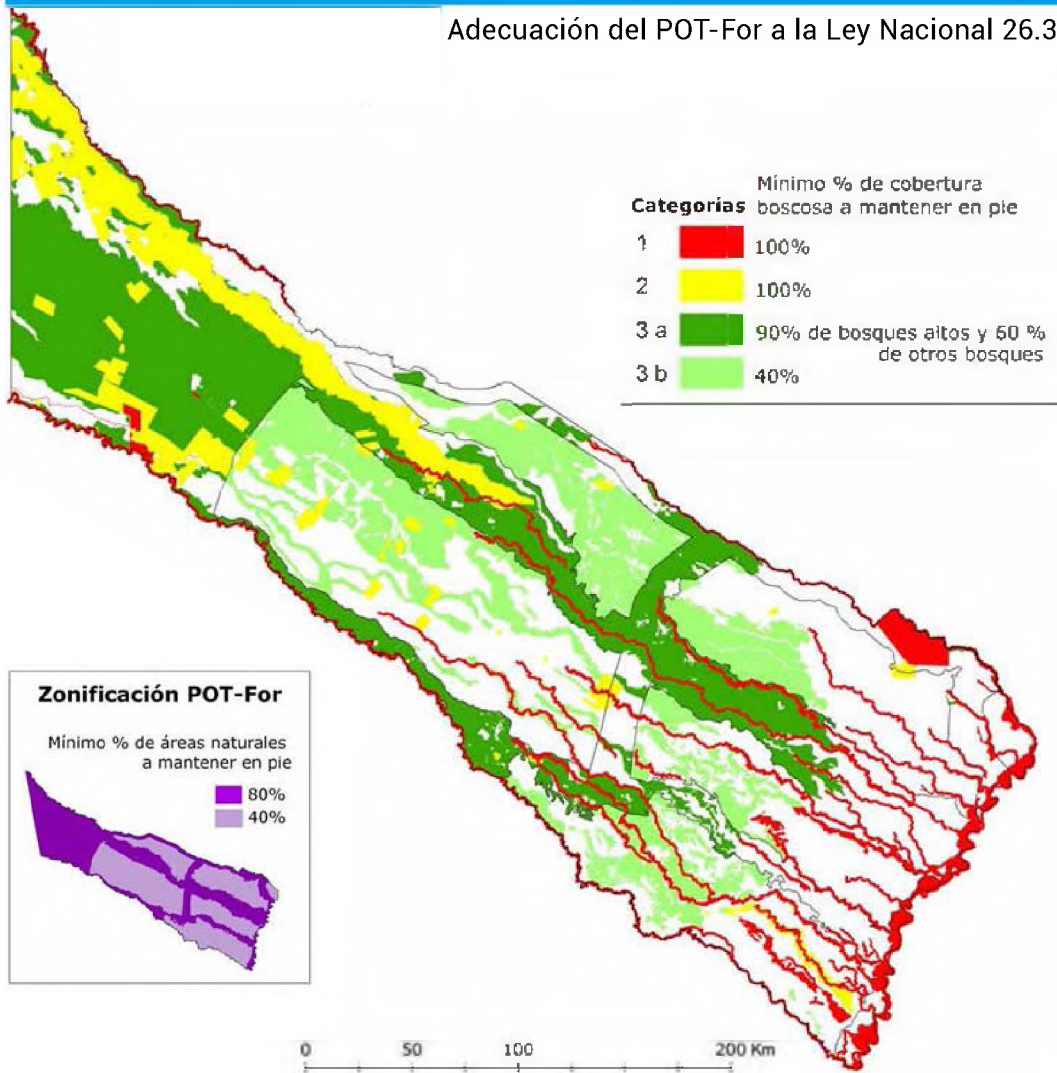
**Figura 4. Modelo Deseado de la Provincia de Formosa.**



Fuente: Plan Estratégico Territorial. Avance II (2011) y Avance III (2015)

## Figura 5. Zonificación POT-For Provincia de Formosa

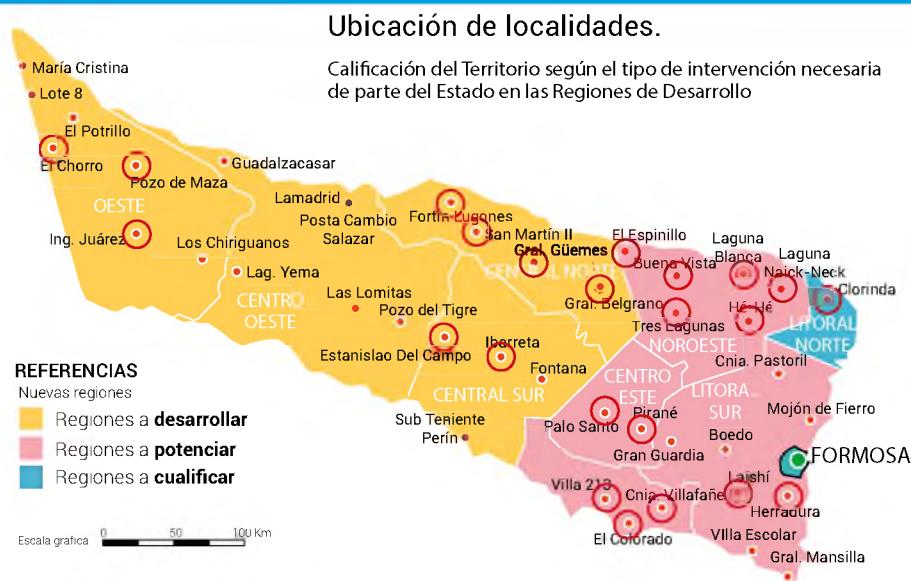
Adecuación del POT-For a la Ley Nacional 26.331



Fuente: Ministerio de Planificación, Inversión Obras y Servicios Públicos. Planificación del Desarrollo Local. Provincia de Formosa



**Figura 6. Modelo Deseado de la Provincia de Formosa**



Fuente: Plan Estratégico Territorial. Avance II (2011) y Avance III (2015)

de la provincia de Formosa (Pot-For), con el fin de promover el desarrollo económico y social a través de la ocupación del espacio físico en forma armónica con la preservación de todos los recursos naturales, en particular de los bosques nativos, conforme lo establecido en la Ley General del Ambiente Nacional (N.º 25.675), la Ley de Presupuestos Mínimos para la Protección de los Bosques Nativos (N.º 26.331), la Ley de Ecología y Medio Ambiente (N.º 1060) y el Código Rural (Ley N.º 1314) de la provincia de Formosa. Si bien se posee este instru-

mento regulatorio y de intervención, que incluso contempla instancias de participación social, resulta insuficiente para lograr los principios del OT, por la falta de una legislación específica que articule las políticas y las competencias jurisdiccionales.

**CONCLUSIONES**

La provincia de Formosa tiene un débil desarrollo institucional en materia de ordenamiento territorial, pero tuvo una activa participación en el proceso de planificación que impulsó la política nacional de desarrollo y

ordenamiento territorial, llevada adelante a partir de 2004 por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios hasta 2015. Participó tanto del Plan Estratégico Territorial nacional, llevando adelante un trabajo de planificación del territorio formoseño, de manera articulada con 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 2010 y nunca alcanzó a ser aprobado.



La provincia de Formosa, 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. Sin embargo, en una evaluación general se debe destacar que el gran mérito de la planificación en Formosa es la continuidad del proceso iniciado en 1995 y su evolución a través de sus actuaciones, que lograron incorporar que la planificación global considere la perspectiva de lo local y lo local se enmarque en la visión global, en un proceso permanente de acción participativa. Pero este avance no alcanza a integrar las diferentes políticas sectoriales en pos de un desarrollo más justo del territorio provincial.

La evaluación que los propios técnicos manifiesta que a pesar de las dificultades, la continuidad de los procesos de planificación territorial permitió obtener algunos resultados tangibles para el OT, como por ejemplo, cartera de proyectos priorizadas, acceso a líneas de financiamiento, posibilidad de acceder a redes de gestión municipal, procesos de reingeniería interna municipal, generación de nuevos canales de diálogo, público-público y público-privado, y procesos pendientes, como mejorar los mecanismos de comunicación de los planes, facilitar los mecanismos de participación, ampliar los ejes de estudios e intervención. Elaborar in-

dicadores territoriales, realizar seguimiento y evaluación a partir de ellos, incorporar los a nuevos procesos de planificación, mejorar las líneas de actuación que generen trabajo en red intermunicipal regional y aumentar la capacitación del recurso humano en los niveles locales.

## BIBLIOGRAFÍA

**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.

**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. <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 Mundiprensa y Editorial Agrícola Española.

**INSTITUTO DE ESTADÍSTICA Y CENSOS** (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 DE LA NACIÓN** (2015) *Plan Estratégico Territorial de Argentina. Avance III*. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Buenos Aires, Argentina.

**GÓMEZ OREA, D.** (2004) *Ordenación del Territorio: una aproximación desde el medio físico*. Madrid: Instituto Tecnológico Minero de España, Editorial Agrícola Española, SA.

**SOSA VELÁSQUEZ, Mario** (2012) ¿Cómo entender el territorio? Editorial Cara Parens, Guatemala.

**ADAMOLI, Jorge; GINZBURG, Rubén y TORRELLA, Sebastián** (2014) POT, Programa de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Formosa. POT-For Ministerio de la Producción y Ambiente. Equipo Consultor e versión resumida pdf-Machine from.

