



PLAN AVANCE III
ESTRATÉGICO
TERRITORIAL

2015



AVANCE III



PLAN ESTRATÉGICO TERRITORIAL

AVANCE III

AUTORIDADES

Presidenta de la Nación

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios

Arq. Julio De Vido

Subsecretario de Coordinación y Control de Gestión

Lic. Roberto Baratta

Subsecretario Legal

Dr. Rafael Enrique Llorens

*Subsecretaria de Planificación Territorial de la
Inversión Pública*

Arq. Graciela Oporto

*Directora Nacional de Planificación
Estratégica Territorial*

Arq. Marta Aguilar

*Directora Nacional de Planificación de la
Integración Territorial Internacional*

Lic. Angela Guariglia

Secretario de Obras Públicas

Ing. José Francisco López

Secretaria de Energía

Ing. Mariana Matranga

Secretario de Minería

Ing. Jorge Omar Mayoral

Palabras del Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios

El trayecto recorrido desde 2003 hasta la fecha es, sin dudas, un capítulo de suma importancia en la historia de la República Argentina, ya que forma parte de la mejor tradición de pensamiento y acción política nacional: aquella que concibe y construye una nación justa, soberana e integrada desde la región suramericana al concierto global. Esta concepción se puso en práctica a partir del gobierno de Néstor Kirchner y fue la presidenta Cristina Fernández de Kirchner quien tomó la valiente decisión de avanzar en un modelo de país basado en la justicia social, la independencia económica y la soberanía política, a pesar de la terrible crisis económica que afecta desde 2009 a las grandes potencias mundiales.

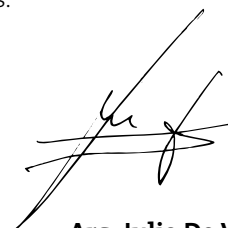
La presentación de un nuevo avance del Plan Estratégico Territorial se convierte, así, en una inmejorable oportunidad para realizar un balance del trabajo sostenido a lo largo de más de diez años, tanto en materia de planificación como de despliegue de la inversión pública en el territorio. En este plan se establecen las obras necesarias para un modelo federal e inclusivo que equipare las posibilidades de desarrollo de todas las regiones.

La sólida voluntad de recuperar el rol protagónico del Estado en la producción del territorio quedó evidenciada en la decisión de crear, al inicio de la gestión, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. En el marco de esta cartera se estableció la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, con la misión de diseñar una política nacional de desarrollo y ordenamiento del territorio nacional. Esta tarea se acometió luego de varias décadas de hegemonía del pensamiento que propugnaba que el Estado no debía intervenir en la planificación y la distribución de los recursos que el mercado asignaba con mayor eficiencia. Las consecuencias de estas políticas neoliberales fueron resquebrajando las bases económicas y sociales del país e hicieron eclosión en diciembre de 2001, dejando a su paso un país sin demanda de energía, hundido en la depresión industrial, la recesión económica, la desocupación, la pobreza y la exclusión -en materia de infraestructura- de la mitad de las Provincias argentinas.

El Avance III del Plan Estratégico Territorial es el producto tangible de un proceso que se inició en 2004, con la convocatoria de trabajo a Gobiernos Provinciales y sus equipos de planificación -allí donde habían sobrevivido al embate de la reducción de los Estados- y a los sectores nacionales de ejecución de obras públicas. Este espíritu federal y transversal es uno de los pilares que le ha permitido profundizarse y diversificarse, abarcando numerosos programas y proyectos que confluyen en el objetivo planteado desde su inicio: construir una Argentina equilibrada, integrada, sustentable y socialmente justa, a partir de una política de desarrollo económico con inclusión social que se implementó, entre otras medidas, por medio del plan de obras de infraestructura más importante de la historia.

La reflexión sobre el camino recorrido nos permite afirmar que hemos logrado reinstalar la cultura de la planificación del territorio consolidando una verdadera política de Estado que nos permite estar a la altura de los desafíos que el futuro nos plantea y nos anima a continuar construyendo el porvenir de todos y cada uno de los argentinos.

Seguramente debemos seguir trabajando para mejorar este Plan Estratégico Territorial manteniendo la firme decisión de integrar estratégicamente a todo el territorio, poniendo especial énfasis en desarrollar aquellas regiones y Provincias que históricamente han sido dejadas de lado y acompañando este proceso virtuoso que ha permitido el período de crecimiento más extenso de los últimos 200 años.



Arq. Julio De Vido

*Ministro de Planificación Federal,
Inversión Pública y Servicios*

Prólogo de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública

Poder difundir los resultados de doce años de trabajo sostenido en pos del fortalecimiento de la política nacional de planificación del territorio es, sin duda, una enorme satisfacción como responsable del organismo, tarea que me fue encomendada en el año 2004, y como parte de un equipo que contó, a lo largo de este recorrido, con el apoyo y la fortaleza de la conducción política necesarios para garantizar su continuidad. También supone el desafío de resumir en un único documento el alcance de todo un ciclo de gestión, más que a modo de balance, como legado de una agenda cuya continuidad y consolidación estará en manos de las próximas autoridades de gobierno.

Dando cuenta de ello, la presente publicación revisa y compila los resultados más significativos del proceso de planificación puesto en marcha. Se propone, asimismo, expresar el alcance incremental que este ha supuesto en el tiempo, tanto en términos de maduración conceptual como de institucionalización y ampliación de la agenda de trabajo. Desde la convocatoria realizada a los Gobiernos Provinciales para pensar el destino del territorio federal en el año 2004 -luego de décadas de invisibilización de la Nación como proyecto- el Plan Estratégico Territorial (PET) se ha ido robusteciendo y ha ido ampliando su perspectiva, tanto hacia el interior del país como más allá sus fronteras.

El Avance III del Plan Estratégico Territorial que hoy presentamos se organiza en tres partes. La primera, *Recuperación de la Práctica de la Planificación Territorial*, comienza reflexionando sobre el devenir de la planificación del territorio en la Argentina a lo largo del siglo XX, con el objeto de darle un marco histórico a la iniciativa del Gobierno Nacional en la materia. Luego consigna, mediante una línea de tiempo, los hitos que marcaron la puesta en marcha del proceso de planificación del territorio nacional desde el año 2004 hasta el 2011. Se sintetizan así tanto los contenidos

documentales de los Avances I y II del PET, publicados en 2008 y 2011, como las diversas actividades que, durante dicho período, les dieron sustento político e institucional.

La segunda parte, *Fortalecimiento de la Agenda de Planificación Territorial*, da cuenta del trabajo desarrollado desde el 2011 hasta la actualidad. Se expone la agenda diversificada que ha implicado el proceso de maduración y crecimiento de los alcances del PET. El capítulo compila resultados y productos de diversa naturaleza que cobran sentido a la luz de los antecedentes en los que se asientan y se agrupan en las siguientes secciones: Planificación Estratégica de la Inversión Pública, Integración Territorial Internacional, Experiencias de Planificación y Ordenamiento Territorial, Investigación y Estudio del Territorio e Instrumentos y Capacidades para el Ejercicio de la Planificación Territorial.

Por último, la tercera parte, *Modelos Territoriales Deseados y Proyectos Estratégicos por Provincia*, honra y da cuenta de la visión federal con la que se ha venido formulando el PET desde su inicio y que ha fundamentado su proceso de producción y desarrollo. Las fichas que resumen la actualización del Modelo Deseado y las carteras de proyectos estratégicos prioritarios de cada Provincia y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, presentes en el PET desde su concepción, expresan la constante profundización del proceso de planificación, ya que fueron elaboradas a través del Sistema de Identificación y Ponderación de Proyectos Estratégicos (SIPPE). Esta herramienta fue desarrollada específicamente para facilitar el proceso de planificación y ampliar sus posibilidades de actualización y monitoreo.

El objetivo de la estructura de esta publicación es permitir una aproximación al conjunto o a alguna de las partes del PET en tanto proceso de construcción colectiva. Los productos que aquí se presentan están, además, sustentados por resultados intan-

gibles verificados mediante el contacto sostenido con múltiples actores sociales de todo el país. Mediante esta acumulación de prácticas, iniciativas y procedimientos institucionales imbricados con la realidad y diversidad de nuestra geografía, el PET se ha ido fortaleciendo como instrumento para orientar la adecuación espacial del territorio nacional hacia el modelo de desarrollo inclusivo avalado mayoritariamente por nuestra sociedad.

Esta realidad podría resultar frágil en el tiempo si no estuviera vinculada con los logros clave alcanzados en lo que respecta a la institucionalización de la planificación territorial que han acompañado el proceso de trabajo antes descripto.

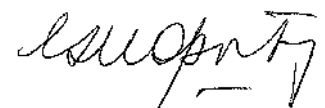
Por un lado, el trabajo sostenido con los representantes de los Gobiernos Provinciales en el contexto del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN) permitió la construcción de lazos de confianza para encarar el debate de problemáticas que exceden los límites de sus territorios. Fenómenos recurrentes y de competencia interjurisdiccional encontraron en el Consejo un ámbito novedoso para ser discutidos democráticamente, abonando la articulación entre escalas territoriales y el fortalecimiento de la gobernabilidad federal.

Por otro lado, la dinámica de trabajo conjunto con los países de la región en el ámbito del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) ha permitido que este órgano se consolide como plataforma de debate y concertación de las iniciativas de integración territorial suramericana, decididas estratégicamente en el contexto del bloque de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

Por último, vale la pena repasar ciertos conceptos que orientaron el trabajo pasado y deberían servir como guía para el que queda por delante. El reto de recuperar el rol del Estado en la

planificación del territorio supuso, desde el comienzo, una reflexión sobre la orientación del propio quehacer. Se adoptó como punto de partida la concepción de que la planificación es una práctica que debe acompañar la dinámica de gobierno, aportando elementos para la toma de decisiones desde la disposición de saberes específicos y la construcción de consenso social. Esta idea se sustenta en la convicción de que gobierno y planificación constituyen un binomio indisoluble e implica que planificar no es un ejercicio ni procedimental ni ideológicamente neutro. El Modelo Territorial Deseado Nacional fue concertado y construido en conjunto con todas las jurisdicciones federales y ha configurado un basamento cultural sólido e ineludible. Esto nos permite afirmar que tanto el proceso de planificación puesto en marcha como las diversas tareas que lo componen tendrán una continuidad más allá del final del presente período de gobierno.

El desafío es seguir fortaleciendo estos cimientos con el objetivo compartido de robustecer las capacidades estatales para conducir el desarrollo del territorio con equidad e inclusión social. Las tareas clave para lograrlo supondrán articular iniciativas intersectoriales e interjurisdiccionales, proponer mejores herramientas, consensuar reglas de juego y convocar a todos los estamentos de gobierno y de la sociedad civil a continuar consolidando la planificación y establecer, sobre estas bases, la agenda futura del desarrollo territorial nacional para hacer realidad la Argentina deseada.



Arq. Graciela Oporto

*Subsecretaria de Planificación Territorial
de la Inversión Pública*

ÍNDICE

PRIMERA PARTE

Recuperación de la Práctica de la Planificación Territorial

- 1. La Planificación Territorial en Argentina 15
- 2. Plan Estratégico Territorial 2004-2011 21

SEGUNDA PARTE

Fortalecimiento de la Agenda de la Planificación Territorial

- 1. Introducción 51
- 2. Planificación Estratégica de la Inversión Pública 57
- 3. Integración Territorial Internacional 85
- 4. Experiencias de Planificación y Ordenamiento Territorial 151
- 5. Investigación y Estudio del Territorio 177
- 6. Instrumentos y Capacidades para el Ejercicio de la Planificación Territorial 199

TERCERA PARTE

Modelos Territoriales Deseados y Proyectos Estratégicos por Provincia

- » Buenos Aires 242
- » Catamarca 246
- » Chaco 250
- » Chubut 254
- » Ciudad Autónoma de Buenos Aires 258
- » Córdoba 262
- » Corrientes 266
- » Entre Ríos 270
- » Formosa 274
- » Jujuy 278
- » La Pampa 282
- » La Rioja 286
- » Mendoza 290
- » Misiones 294
- » Neuquén 298
- » Río Negro 302
- » Salta 306
- » San Juan 310
- » San Luis 314
- » Santa Cruz 318
- » Santa Fe 322
- » Santiago del Estero 326
- » Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur 330
- » Tucumán 334

PRIMERA PARTE

Recuperación de la Práctica de la Planificación Territorial

1. La Planificación Territorial en Argentina
2. Plan Estratégico Territorial 2004-2011

1. La Planificación Territorial en Argentina

Un plan de gobierno no puede ser la fría enumeración de intenciones a cumplir ni de proyectos a realizar. Eso sería un plan carente de un alma; un verdadero muerto, por bonito y bien armado que estuviere. Un plan de gobierno, para que tenga alma, debe tener una doctrina.

Segundo Plan Quinquenal, 1952.

Las experiencias de planificación que se llevaron a cabo entre la década del treinta y el golpe de Estado de 1976 han estado fuertemente condicionadas por factores de poder extragobierno y por un alto nivel de inestabilidad política. Esto se reflejó en un recorrido errático en cuanto a su nivel de implementación y a su continuidad en el tiempo. Sin embargo, es posible afirmar que en este período la planificación ocupó un lugar central en la agenda nacional de gobierno y que era considerada como un instrumento insoslayable en la promoción del desarrollo nacional que daba cuenta de las contradicciones y tensiones propias de cada modelo de desarrollo así como de las desigualdades sociales y su reflejo en los desequilibrios territoriales.

Las primeras experiencias de planificación aparecen en Argentina luego de la crisis del 29, en línea con el intervencionismo económico promovido por el keynesianismo a nivel mundial. Entre estos primeros antecedentes podemos mencionar los planes económicos de 1933 y de 1940, promovidos por Federico Pinedo como ministro de Hacienda, que proponían intervenciones específicas sobre la economía, protegiendo determinados

sectores productivos, estimulando la demanda interna, buscando diversificar las exportaciones, entre otros objetivos. En 1944, durante la presidencia de Edelmiro Farrell, se crea el Consejo Nacional de Posguerra (CNP), dependiente de Juan Domingo Perón -en ese entonces vicepresidente-, con el objetivo de lograr el ordenamiento social y económico del país. El principal documento elaborado por el CNP es el Plan de Ordenamiento Económico Social que incluye objetivos sociales, económicos y de productividad.

El primer Plan Quinquenal de Perón, basado en la experiencia del CNP, constituye un salto en la planificación en términos de duración, grado de implementación e integralidad. En efecto, el primer Plan Quinquenal, conformado por veintisiete proyectos de ley, se estructuraba en tres apartados -la Gobernación del Estado, la Defensa Nacional y la Economía- que se planteaban metas tan diversas como alcanzar la independencia económica del país, lograr la paz social, elevar el nivel de vida de los trabajadores y aumentar la renta nacional, entre otras. El segundo Plan Quinquenal, elaborado por el Consejo Nacional de Planificación -organismo específico creado por Perón-, fue presentado en 1953. Este profundizó aún más ese nivel de integralidad y tuvo un mayor grado de rigurosidad, planteando objetivos para la acción social, la acción económi-

ca, el comercio y las finanzas, la infraestructura y para la propia organización del Estado. Asimismo, el segundo Plan Quinquenal se destacó por dar cuenta de la dimensión espacial del desarrollo, identificando zonas prioritarias. Esta experiencia, sin embargo, se vio interrumpida por el golpe de Estado de 1955, a partir del cual se suprimieron los organismos de planificación creados por el peronismo.

El resurgimiento de la planificación como instrumento de gobierno aparece promovido por la Alianza para el Progreso, un plan de ayuda de Estados Unidos a América Latina impulsado por el gobierno de Kennedy en 1961 frente al temor a un eventual "efecto contagio" del éxito de la revolución cubana en la región. El acuerdo ofrecía financiamiento para promover la planificación como instrumento de gobierno e impulsar una serie de medidas en los planos económico, político y social, orientadas a la redistribución de la riqueza y a mejorar los niveles de vida de las clases populares. Este impulso se tradujo en la creación del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y del Sistema Nacional de Planeamiento, en 1961, por el entonces ministro de Economía Álvaro Alsogaray, durante la presidencia de Arturo Frondizi.

La experiencia de planificación del CONADE estuvo mayormente atravesada por el pensamiento de la CEPAL, que acompañaba las reformas propuestas por la Alianza para el Progreso. Desde una perspectiva con un marcado sesgo economicista, la CEPAL planteaba que el crecimiento desigual a nivel mundial entre los países centrales y los periféricos se explicaba por las limitaciones intrínsecas de la exportación de materias primas como motor de la economía. De esta manera, el desarrollo de los países periféricos se lograría a través de la implementación de un plan económico tendiente al aumento de la competitividad y de la productividad en un marco de creciente industrialización. Cabe destacar que estos postulados muchas veces se tradujeron en políticas de desarrollo territorial -tales como incentivos fiscales o crediticios- aplicadas para dinamizar la economía de regiones rezagadas del país.

Con este horizonte, la CONADE se estableció como un organismo de formación en la teoría cepalina desde el cual se llevaron a cabo planes sectoriales para intervenir en múltiples ámbitos: agropecuario, industrial, de transporte, de vivienda, de salud, de energía, entre otros. Uno de los principales planes impulsados por la CONADE fue el Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969 elaborado durante la presidencia de Arturo Humberto Illia. Este planteaba la mejora de la competitividad industrial a través del impulso a determinados sectores de la industria, proponía un fuerte proceso de inversión en infraestructura, promovía la preservación del nivel de consumo a través del pleno empleo y una mejor distribución del ingreso.



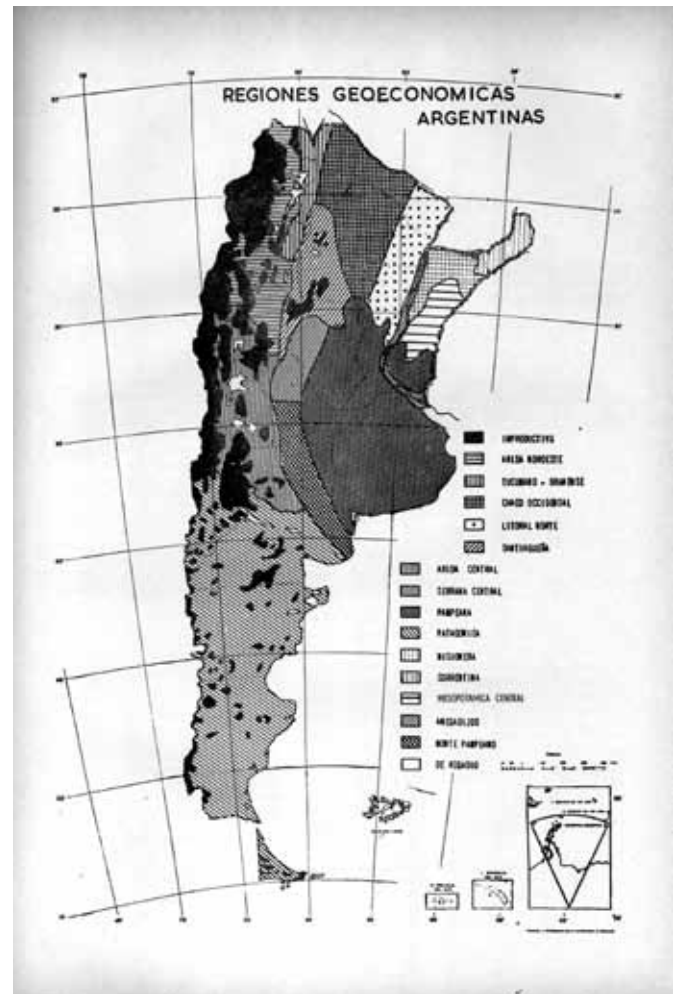
Mapa de población. Argentina Justa, Libre y Soberana (1950)

Su implementación, sin embargo, se vio interrumpida en 1966 por el golpe de Estado de Juan Carlos Onganía, quien no disolvió la CONADE sino que la intervino militarmente y reorientó parte de su trabajo hacia la planificación de las políticas de seguridad. En efecto, el Sistema de Planeamiento coordinado por la CONADE pasa a ser complementario del Sistema de Planeamiento y Acción para la Seguridad, coordinado por el flamante Consejo Nacional de Seguridad (CONASE). En el plano económico, el entonces ministro de Economía Krieger Vasena promovió medidas tendientes a la liberalización de la economía que se tradujeron en una mayor concentración de los ingresos. El derrocamiento de Onganía en 1970 por parte del general Roberto Levingston supuso la puesta en marcha de un Plan Nacional de Desarrollo impulsado por el flamante ministro de Economía Aldo Ferrer con el fin de recuperar el mercado interno aunque con magros resultados.

El retorno de Perón como presidente en 1973 da un nuevo impulso a la planificación a través del Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional 1974-1977. Sus postulados buscaban poner en marcha un modelo de política económica orientado a la justicia social, la reconstrucción del Estado, la independencia económica y la integración latinoamericana, entre otros. Asimismo, contemplaba una estrategia política de viabilización de la implementación del plan que pretendía contener a los múltiples actores económicos, políticos y sociales a través una gran concertación nacional. En efecto, su proceso de elaboración incluyó acuerdos con los diversos partidos políticos, el sector sindical, gobernadores y productores, entre otros, así como la realización de asambleas en los sindicatos, fábricas y universidades, en las que se discutían los postulados del plan. Sin embargo, la compleja coyuntura económica nacional e internacional y las divisiones internas del movimiento peronista, entre otros factores, hicieron que dicho acuerdo fuera insostenible. Esto se puso de manifiesto de la forma más dramática con el golpe de Estado de 1976 y con el rumbo que toma la política argentina en los años posteriores.

A partir de mediados de la década del setenta y hasta comienzos del nuevo milenio, la planificación como instrumento de gobierno conducido desde el Estado Nacional se vuelve prácticamente inexistente. La crisis del Estado de Bienestar y el surgimiento incipiente de la globalización y del neoliberalismo como nuevo orden político mundial son acompañados por un proceso de deslegitimación de los Estados centrales, considerados como estructuras burocráticas, ineficientes, alejadas de la realidad de los ciudadanos y con escasa capacidad para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo social.

Esta concepción hegemónica se traduce en un proceso de reducción del Estado Nacional y en una profunda reforma de la estructura político-institucional del país que traslada compe-

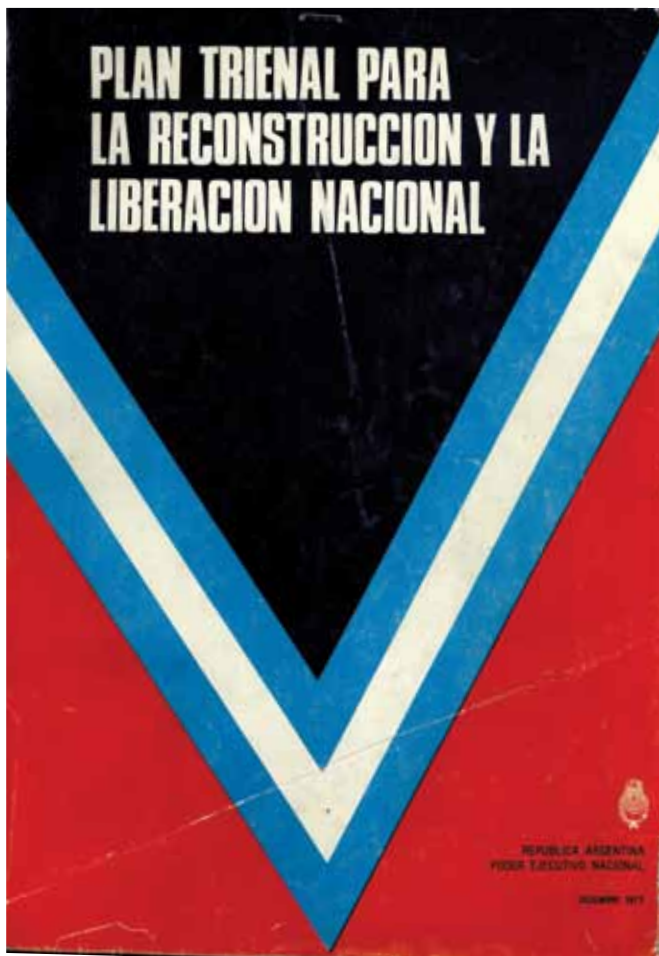


Mapa de regiones geoeconómicas - Plan Nacional de Desarrollo CONADE (1965)

tencias históricamente nacionales, como la educación o la salud, a los Gobiernos Provinciales y Municipales, dotándolos de mayores responsabilidades aunque con los mismos recursos.

En este contexto, el rol de los gobiernos nacionales en la promoción de un desarrollo equilibrado e inclusivo queda desdibujado a medida que emerge un discurso que coloca a los gobiernos municipales en un lugar de creciente protagonismo. Este discurso promueve un desarrollo nacional anclado en el crecimiento de las economías locales. De esta manera, se suscitaba la competencia entre los gobiernos municipales para lograr insertarse en el mercado global a través de la explotación de sus potencialidades económicas endógenas. Las ciudades aparecen así como entidades económico-productivas pujantes, ágiles, con posibilidad de innovación y capaces de impulsar el crecimiento económico a nivel nacional. En esta perspectiva, su destino de fracaso o de éxito depende de sí mismas, sin dar cuenta de eventuales factores estructurales que pudieran condicionar sus posibilidades de desarrollo.

En este marco, el centro de gravitación de las experiencias de planificación se traslada de la escala nacional a la escala local. Si bien existieron algunos intentos incipientes de planificación



Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional (1973)

desde la escala nacional, como el Plan Nacional de Desarrollo anunciado por el entonces presidente Raúl Alfonsín o la creación de la Secretaría de Planificación Estratégica por parte de Carlos Menem durante su presidencia, ninguna de estas iniciativas tuvo resultados concretos ni peso político específico en los respectivos gobiernos.

Este proceso fue acompañado, a su vez, por cuestionamientos a la efectividad de los planes nacionales como instrumentos de transformación, particularmente por su mirada tecnocrática sobre la realidad y su hermetismo ante la sociedad. Ante estas críticas, comienza a promoverse un modelo de planificación más flexible y dinámico, que dialogue con la coyuntura y que posea un mayor grado de participación de la ciudadanía. Este modelo se basa, en parte, en la teoría de la planificación estratégica situacional (PES) desarrollada por Carlos Matus en la década del setenta. A diferencia de la concepción tradicional de planificación, que se concentraba en la etapa de diseño del plan, la PES se concentra en la instancia de acción de la planificación, esto es, en el proceso decisorio que atraviesa el agente para implementar las propuestas definidas en el marco de la planificación (Lira, 2006).

Si bien este sustento teórico estuvo lejos de ser construido exclusivamente para el nivel local de gobierno, el contexto his-

tórico en el que surgió este nuevo paradigma hizo que fuera puesto en práctica principalmente en esta escala a través de los llamados planes de desarrollo local que proliferaron en todo el país (Bernazza, 2007). Así, el quiebre con la planificación tradicional y el nacimiento de la planificación estratégica acompañaron el proceso de emergencia de los gobiernos locales como nuevos protagonistas del desarrollo.

Este proceso supuso también un cambio en cuanto a los actores de la planificación. En la mayoría de los casos ya no eran los gobiernos, en cualquiera de sus escalas, quienes impulsaban y conducían los procesos de planificación sino que estos estaban a cargo de organismos de financiamiento internacional que ofrecían y promovían planes de desarrollo local a gobiernos municipales de todo el mundo. Los equipos de planificación estaban integrados por consultores internacionales que generalmente importaban modelos de planificación preexistentes y los traspolaban a distintas ciudades del mundo con escasa consideración de las particularidades locales.

Estas experiencias de planificación, a su vez, presentaban una importante limitación conceptual y metodológica: planteaban una realidad local completamente autonomizada de factores y decisiones que se tomaran en la escala regional o nacional. El desarrollo local aparecía como independiente del contexto político y económico del país. Esto suponía que el éxito o fracaso del desarrollo de las ciudades y de su inserción en el mercado global se explicara exclusivamente por sus condiciones endógenas, eliminando factores estructurales vinculados con la macroeconomía como la desregulación comercial y la tasa de cambio.

De esta manera, en un contexto histórico de resurgimiento del liberalismo como ideología dominante, los planes promovían una perspectiva del desarrollo funcional a este nuevo orden económico mundial que buscaba desdibujar la voluntad política de los Estados nación. A pesar de estas limitaciones, que se reflejaron en los pocos casos en los cuales dichos planes se constituyeron en verdaderas herramientas de transformación, cabe destacar que los planes de desarrollo local fueron considerados por los gobiernos municipales como una herramienta para enfrentar los efectos sociales regresivos y las crecientes dificultades de gobernabilidad generados por el ajuste macroeconómico, el achicamiento del Estado y la liberalización económica. En este sentido, estos procesos cumplieron muchas veces un rol de contención social ante el desamparo existente desde el Gobierno Nacional. En el plano metodológico, constituyeron las primeras experiencias de planificación que buscaron un verdadero acercamiento y participación de los actores locales.

El paradigma de desarrollo local contó en su momento con el apoyo tanto de los sectores más progresistas como de los sectores

más conservadores. En el primer caso, se hacía hincapié en la posibilidad de estas experiencias para el empoderamiento de la sociedad frente a un Estado central burocrático y hermético. En el segundo caso, se valoraba la minimización del rol del Estado Nacional y la reducción de sus gastos.

A lo largo de este proceso, que comienza hacia mediados de la década del setenta y se extiende hasta principios del nuevo milenio, las políticas de planificación de nivel nacional y regional fueron prácticamente inexistentes. El territorio nacional no era objeto de discurso ni de acción política. El espíritu de época evaluaba las regiones de la Argentina con un único criterio: el de la competitividad. El ejemplo más claro de esta idea fue la expresión acuñada por el entonces ministro de Economía, Domingo Cavallo, quien llegó a hablar de “Provincias inviables”. Esto tuvo como resultado inevitable una profundización de los históricos desequilibrios del territorio nacional.

La crisis política, económica y social que estalló en el año 2001 puso en jaque los postulados del neoliberalismo que prevalecieron y condujeron el destino del país durante un cuarto de siglo. La situación de endeudamiento y el nivel de conflictividad que enfrentaban los gobiernos municipales pusieron en evidencia que el destino de las ciudades no podía ser autónomo de un proyecto de Nación.

Con la crisis como telón de fondo, a partir de 2003 se inicia un proceso de recuperación de la autoridad y del rol del Estado Nacional en la definición de un horizonte de desarrollo nacional y de los lineamientos estratégicos para lograrlo. Entre estos lineamientos, el Gobierno Nacional pone en marcha un proceso de revitalización de la inversión en infraestructura que fue conducido por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Esta revitalización, sin embargo, excede a las propias obras de infraestructura: supone la recuperación de una perspectiva territorial de escala nacional y de la voluntad política de lograr una configuración territorial más equilibrada e inclusiva. En este contexto se inscribe la creación de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública que busca aportar a este proceso recuperando la planificación como herramienta al servicio de la voluntad política de los gobiernos en todos los niveles.

La puesta en marcha del Plan Estratégico Territorial (PET) fue la política rectora del trabajo de la Subsecretaría. Esta logró, en un contexto histórico de abandono de la planificación territorial de nivel nacional y provincial, la creación de una agenda de trabajo en torno a la cual se articularon todos los equipos de planificación provinciales con la conducción del Estado Nacional. Los modelos territoriales deseados de nivel provincial y nacional, como primer resultado concreto del PET, funcionaron como un marco inicial de referencia para el incipiente proceso de inversión pública impulsado por el Gobierno Nacional. Esto supuso la introducción de una perspectiva de futuro a la política vigente hasta ese momento que se orientaba principalmente a llevar un registro sistemático de los proyectos de inversión, fiscalizar la consistencia interna de sus formulaciones y dimensionar los requerimientos presupuestarios.

Este primer logro fue el puntapié inicial del PET, que se fue diversificando en sus formas de intervención. Esta diversificación, sin embargo, no supuso una dispersión de objetivos. Por el contrario, el trabajo realizado por la Subsecretaría desde sus inicios se ha orientado hacia un mismo horizonte: promover un modelo de planificación que sea una herramienta de gobierno, que permita gestionar y atravesar el conflicto, con el fin de hacer operativas las decisiones tomadas en el marco de un proyecto político. ■■■

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bernazza, Claudia** (2007), *La planificación gubernamental en Argentina. Experiencias del período 1974-2000 como puntos de partida hacia un nuevo paradigma*, tesis de doctorado en Ciencias Sociales-FLACSO, disponible en línea: www.claudiabernazza.com.ar.
- Casparrino, Claudio; Briner, Agustina y Rossi, Cecilia** (2011), *Planificar el desarrollo*, Documento de trabajo n° 38, CEFIDAR, disponible en línea: www.asapbiblioteca.com.ar/wpcontent/uploads/2014/10/planificarel desarrollo_casparrino.pdf.
- Lira, Luis** (2006), *Revalorización de la planificación del desarrollo*, Santiago de Chile, ILPES -CEPAL, disponible en línea: www.cepal.org/es/publicaciones/7316-revalorizacion-de-la-planificacion-del-desarrollo.
- Rofman, Adriana y Villar, Alejandro** (comps.) (2006), *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate*, Buenos Aires, Espacio.
- Tereschuk, Nicolás** (2008), *Organismos de planificación y Estado Desarrollista en la Argentina (1943-1975)*, Universidad de San Martín.

2. Plan Estratégico Territorial 2004-2011

La recuperación por parte del Estado de la planificación como herramienta de acción sobre el territorio supuso una amplia convocatoria federal que inició un proceso de trabajo conjunto. Esta puesta en valor de la práctica acompañó la realización de uno de los planes de ejecución de obras públicas más importantes de la historia argentina.

En la sección que se presenta a continuación se desarrolla una línea de tiempo en la que se sintetizan las actividades diversas que tuvieron lugar entre los años 2003 y 2012 y que dieron sustento político-institucional a los contenidos documentales de los Avances I y II del Plan Estratégico Territorial (PET) publicados en los años 2008 y 2011, respectivamente.

Asimismo, se destacan algunos hechos significativos del despliegue de la inversión pública en el territorio que, si bien exceden el ámbito de injerencia de la Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, contribuyen a su interpretación. Esta compilación de hitos se propone brindar un breve marco contextual para comprender las diferentes líneas de trabajo que componen la actual etapa del proceso de planificación territorial, resumida en este Avance III. La línea de tiempo presenta la información de acuerdo con un criterio estrictamente cronológico mientras que el texto que la acompaña, si bien mantiene la misma pauta de organización, hace foco en el desarrollo de los distintos procesos y productos que forman parte de las dos primeras etapas de trabajo en el marco del PET.

2003

MAYO. Asunción del Presidente Néstor Kirchner

MAYO. Creación del **Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios** a cargo de Julio De Vido

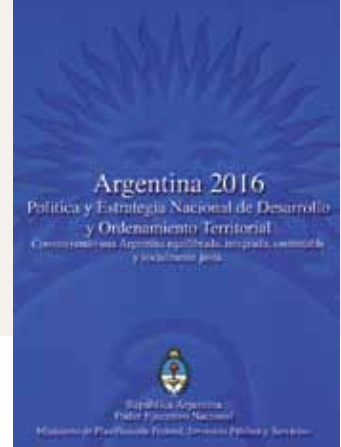
JULIO. Licitación nro. 1 del Ministerio de Planificación Federal: restauración de la **Basílica de Luján**

NOVIEMBRE. Recuperación del servicio postal y creación del **Correo Oficial de la República Argentina**

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios

La asunción del Presidente Néstor Kirchner en el año 2003 marcó el fin de la prevalencia de las teorías neoliberales que proponían achicar el Estado para que el mercado desplegara su iniciativa y, de esta manera, derramar los beneficios económicos desde los sectores más dinámicos de la sociedad hacia la población. En este contexto, bajo el supuesto de que era el mercado el que garantizaba la mayor eficiencia y racionalidad en la asignación de recursos, el Estado tomaba las decisiones de inversión sobre la base de las iniciativas planificadas por el sector privado como parte de su estrategia empresarial.

La decisión de crear un Ministerio que asociara en su denominación las nociones de planificación, federalismo e inversión pública expresó, de manera contundente, la voluntad política de recuperar una práctica de gobierno que había sido abandonada por muchos años. Con la visión de otorgar a la obra pública el carácter de inversión y no de gasto y de devolver al Estado su rol protagónico en la producción de territorio, fue creado el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y, dentro de su órbita, la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Esta perspectiva derivó en un escenario multiescalar donde resultó fundamental la articulación entre los diferentes sectores de ejecución de obra pública, los diversos niveles de gobierno -local, provincial y nacional- y los países de la región. El compromiso de todos los actores involucrados en este proceso permitió sentar las bases de una nueva cultura de la planificación en el Estado, que evolucionó a través del tiempo profundizándose y diversificándose y que plasmó sus avances en diferentes resultados documentales.



DICIEMBRE. Creación de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública

DICIEMBRE. Elaboración de la Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

2004

ENERO. Recuperación de la gestión del espacio radioeléctrico nacional

MAYO. Lanzamiento del Plan Energético Nacional

JULIO. Lanzamiento del Programa Federal de Viviendas

Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

La Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública se creó en 2004 con el objeto de recuperar el rol protagónico del Estado en la planificación del territorio, promover el desarrollo territorial -entendido como el proceso mediante el cual se acrecientan las capacidades de un determinado territorio para alcanzar de modo sustentable el bienestar económico y social de las comunidades que lo habitan- y articular las políticas públicas de impacto en el territorio integrando las perspectivas sectoriales para dar cuenta de la compleja vinculación entre ambiente, economía y sociedad.

Para esto, en el mismo año de su constitución, la Subsecretaría elaboró la Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Por un lado, se realizó un diagnóstico de la realidad territorial heredada luego de varias décadas de debilitamiento del Estado y desconocimiento de las instancias provinciales y nacionales de gestión territorial y planificación liderada por el mercado. Allí se constató que las históricas desigualdades en el territorio argentino se habían agudizado, aumentando la brecha entre las áreas centrales y las periféricas entre Provincias, entre ciudades y al interior de los mismos centros urbanos. Al año 2004, tanto los territorios que se habían visto favorecidos por la dinámica de la economía global -en términos generales ubicados en las regiones Centro, Cuyo y Patagonia- como aquellos que habían sufrido las peores consecuencias de la tendencia neoliberal -en general asociados a

las regiones del norte del país- presentaban diversas problemáticas vinculadas con la falta de planificación y de un modelo de desarrollo territorial explícito, evidenciando un cuadro general heterogéneo de desequilibrios estructurales.

Por otro lado, se elaboraron una serie de lineamientos para guiar y orientar las acciones con impacto territorial hacia el desarrollo equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo del territorio argentino, buscando superar las visiones sectoriales a través de una modalidad de intervención sistémica y global, capaz de aprovechar las oportunidades de desarrollo en el contexto nacional e internacional a partir de las ventajas comparativas y los recursos naturales y humanos de cada región. En consecuencia, se enunciaron metas ilustrativas para el 2016, año del Bicentenario de la Independencia, en las que se contempló que cada habitante argentino logre:

- » Desarrollar su identidad territorial y cultural y su sentido de pertenencia al territorio nacional
- » Alcanzar el progreso económico según sus capacidades y proyectos personales sin necesidad de abandonar su región de origen
- » Alcanzar la sustentabilidad ambiental para garantizar la disponibilidad actual y futura de los recursos
- » Participar plenamente en la gestión democrática del territorio en todas sus escalas
- » Acceder a los bienes y servicios esenciales, posibilitando el desarrollo personal y colectivo, y a una elevada calidad de vida en todos los rincones del país

La política fue resumida en el documento Argentina 2016. Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

DICIEMBRE. Publicación de la I **Cartera de Proyectos de Integración Suramericana IIRSA**

FEBRERO. Designación de **Graciela Oporto** como **Subsecretaria de Planificación Territorial de la Inversión Pública**

2005

DICIEMBRE. Creación de **ENARSA**

2006

FEBRERO. Finalización de la Primera Etapa de la **Interconexión Eléctrica de la Patagonia**

Plan Estratégico Territorial - Avance I

El principal instrumento de ejecución de la Política es el Plan Estratégico Territorial (PET), un proceso de construcción federal, conducido por el Gobierno Nacional, que se propone identificar las inversiones necesarias en infraestructura y equipamiento para el desarrollo del país en el mediano y largo plazo, y se constituye, entonces, en una guía para el despliegue de la inversión pública.

En agosto de 2004 se realizó, para comenzar a materializar el PET, una primera convocatoria de trabajo a equipos de planificación provinciales y a otros sectores públicos nacionales con incidencia en la planificación del territorio. También se sumaron los aportes de áreas de planificación de otros países suramericanos, en la convicción de que el conocimiento de los actores locales es un elemento fundamental a la hora de planificar el territorio. Este verdadero carácter colectivo ha sido un factor crucial tanto en la apropiación del PET por parte de las diferentes jurisdicciones como en su continuidad a través del tiempo.

Durante tres años de intenso trabajo se identificaron interlocutores provinciales y nacionales -tarea que en muchos casos se vio dificultada por el vaciamiento de las áreas de planificación estatales durante las décadas precedentes-, se diseñó una metodología lo suficientemente flexible como para adaptarse a las diversas realidades territoriales, se acompañó el proceso de implementación de dicha metodología y se organizaron instancias interprovinciales de reunión en las cuales equipos de diferentes Provincias se encontraron por primera vez debatiendo acerca de problemáticas y estrategias comunes. Cabe resaltar que este proceso se desplegó realmente sobre todo el territorio nacional, ya que el entonces incipiente equipo del PET se movilizó hacia cada una de las jurisdicciones para trabajar

junto con sus pares provinciales, en la certeza de que la perspectiva territorial federal implica abandonar la histórica preponderancia de la Ciudad de Buenos Aires como localización exclusiva de la gestión territorial.

OBJETIVOS	ESTRATEGIAS ESPECÍFICAS
1. Mejorar y sostener el crecimiento de la producción en forma equilibrada mediante la construcción de infraestructura y equipamiento	1.1. Contribuir al desarrollo territorial a nivel local y regional proveyendo la infraestructura y el equipamiento socio-productivo
	1.2. Mejorar la conectividad física interna regional mediante el desarrollo del sistema de transporte
	1.3. Apoyar el desarrollo integral de las áreas rurales creando las condiciones necesarias para la mejora continua de su economía, la generación de nuevas actividades y la valorización de todos sus recursos
	1.4. Mejorar la oferta y calidad de la infraestructura energética y de transporte de hidrocarburos
2. 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	2.1. Desarrollar mejoras cualitativas y cuantitativas de las redes de infraestructura y saneamiento básico y del parque habitacional
	2.2. Promover un sistema urbano policéntrico, invirtiendo en las dotaciones de equipamiento (salud, educación, cultura, etc.) que apunten a su recalificación
	2.3. Consolidar la accesibilidad, la conectividad y el proceso de descentralización de servicios
3. Contribuir a la valorización de nuestro patrimonio natural y cultural a través de una gestión integrada y responsable	3.1. Planificar y gestionar de manera integrada y sustentable los recursos naturales y bienes culturales del territorio
	3.2. Construir territorios más seguros a través de la reducción de los riesgos ambientales y antrópicos



MARZO. I Taller Nacional del PET - Ministerio de Planificación Federal

MAYO. II Taller Nacional del PET - Ministerio de Planificación Federal

AGOSTO. Firma del Convenio de Cooperación sobre Reducción de Riesgo de Desastres con el PNUD

AGOSTO. III Taller Nacional del PET - Ministerio de Planificación Federal

MARZO. Creación de **AySA**

ABRIL. Creación de la empresa nacional de telecomunicaciones **ARSAT**

MAYO. Promulgación de la Ley de Promoción para la Producción y Uso Sustentable de **Biocombustibles**

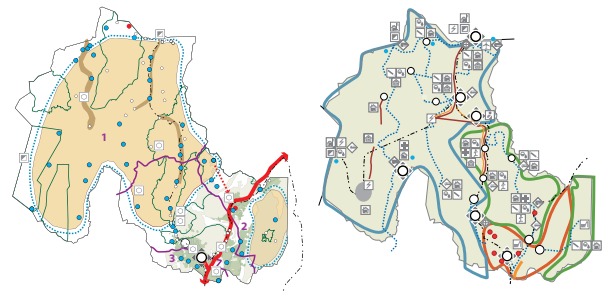
AGOSTO. Presentación del **Plan de Reactivación de la Actividad Nuclear**

Como resultado de este trabajo, cada Provincia elaboró un diagnóstico de su territorio plasmado en un Modelo Territorial Actual, proyectó sus expectativas a futuro en un Modelo Territorial Deseado y definió una cartera de proyectos de infraestructura identificados como necesarios para concretar la transformación del Modelo Actual en el Deseado.

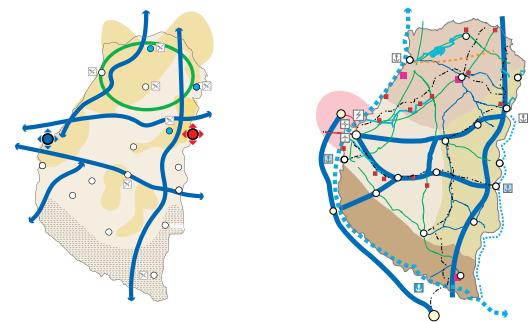
Conforme avanzaba la implementación de la metodología de planificación propuesta en las Provincias, se inició el proceso de adaptación a la escala nacional. Por un lado, se elaboraron las caracterizaciones económica, social, ambiental y de medio construido del territorio nacional y se confeccionó el Modelo Territorial Heredado. Por otro lado, sobre la base de las ideas rectoras de integración nacional e internacional, fortalecimiento y reconversión productiva, conectividad y policentrismo, se construyó el Modelo Territorial Deseado y se definieron una serie de objetivos de desarrollo y líneas de acción integradoras. Por último, se identificó una cartera preliminar de proyectos estratégicos para concretar este Modelo Deseado.

En primer lugar, se identificaron áreas de intervención según sus características ambientales, sociales, económicas y de infraestructura y se clasificaron según el tipo de acción que se necesita promover en cada una. Las áreas a cualificar son aquellas que requieren intervenciones para adecuar las infraestructuras al crecimiento, mitigar los impactos ambientales negativos y fortalecer los instrumentos de planificación urbana. Las áreas a potenciar son las que necesitan acciones específicas tendientes a diversificar las matrices productivas. Las áreas a desarrollar, por último, precisan intervenciones para transformar la base productiva, promover la identidad local, dotar de servicios básicos, fortalecer la conectividad y los centros de servicios regionales y proteger los ambientes naturales.

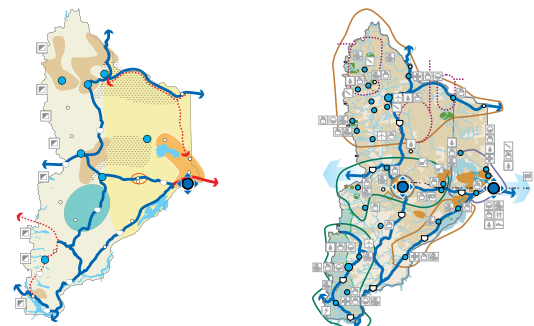
Mapa 1. Ejemplo de Modelo Territorial Actual y Deseado - Jujuy



Mapa 2. Ejemplo de Modelo Territorial Actual y Deseado - Entre Ríos



Mapa 3. Ejemplo de Modelo Territorial Actual y Deseado - Neuquén



Fuente. PET Avance I.



NOVIEMBRE. IV Taller Nacional del **PET** - Ministerio de Planificación Federal

NOVIEMBRE. Seminario Taller **Riesgo de Desastres** en la Planificación Territorial - Ministerio de Planificación Federal

NOVIEMBRE. I Jornada Taller **Argentina Urbana** - Ministerio de Planificación Federal

DICIEMBRE. Publicación del **Avance I** del Plan Estratégico Territorial

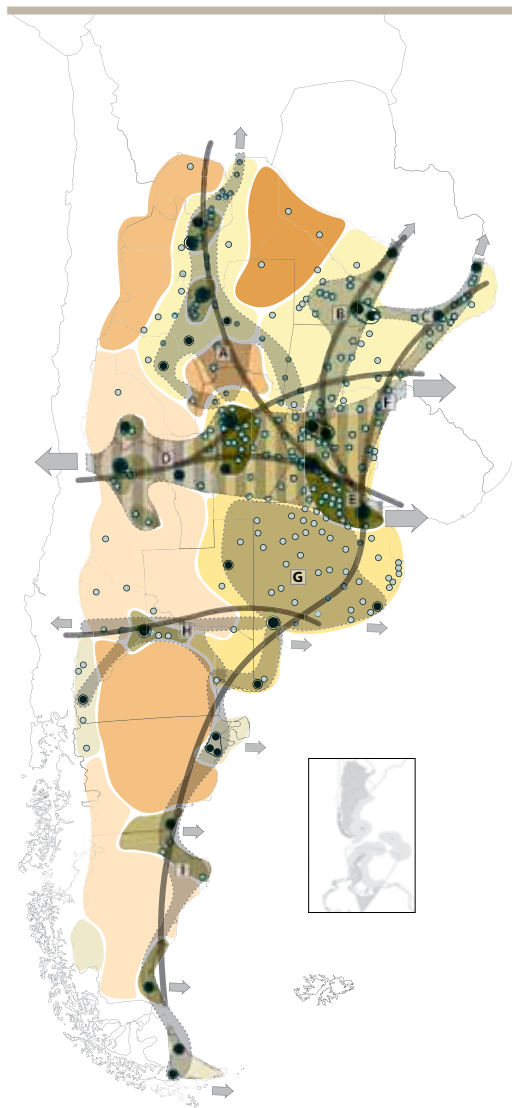
2007

JUNIO. Finalización de obra **RN 7** - Santa Fe

SEPTIEMBRE. Finalización de obra **RN 81** Formosa-Salta

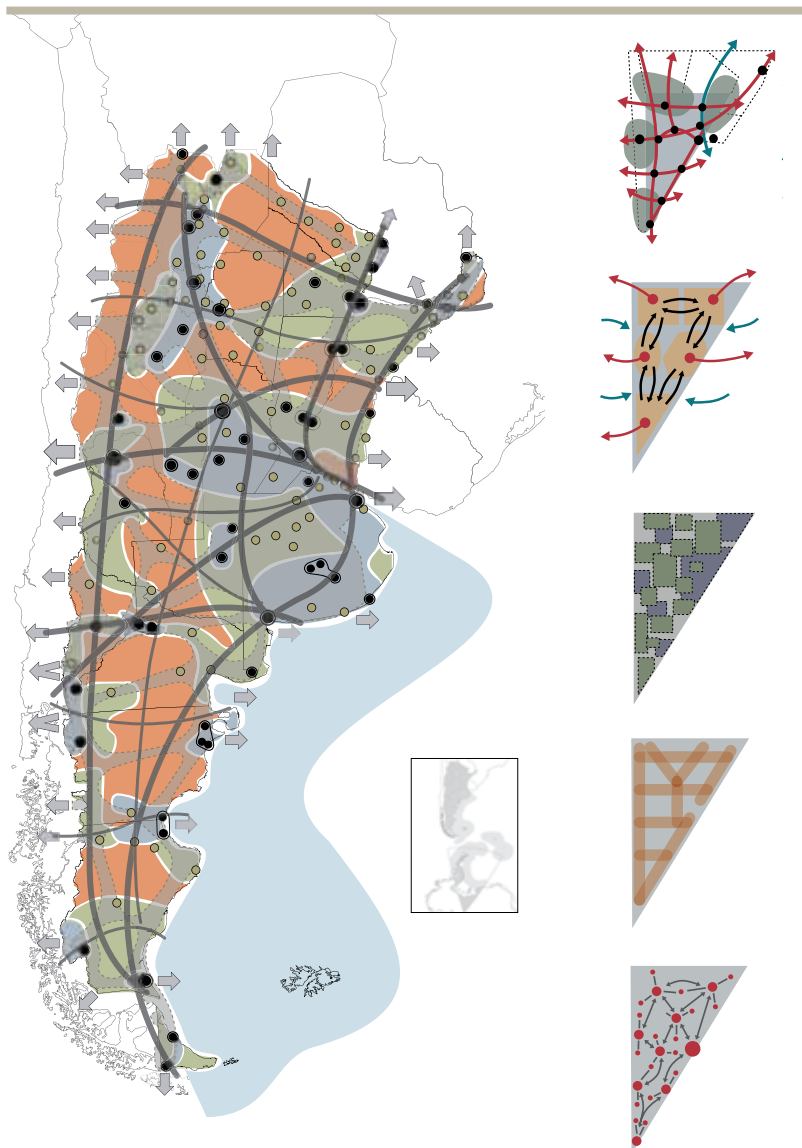
OCTUBRE. Inauguración del **Hospital de Alta Complejidad El Cruce Néstor Kirchner** - Florencio Varela

Mapa 4. Modelo Territorial Heredado



Fuente. PET Avance I.

Mapa 5. Modelo Territorial Deseado y coremos de ideas rectoras



Fuente. PET Avance I.



MARZO. Presentación del Avance I del Plan Estratégico Territorial - Casa Rosada

MARZO. Firma de Acta Base para la creación del COFEPLAN

2008

DICIEMBRE. Asunción de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner

MARZO. Finalización de obra RN 40 - Catamarca

MAYO. I Reunión de Jefas y Jefes de Estado de UNASUR - Brasil

En segundo lugar, se definieron corredores de conectividad, partiendo del diagnóstico de que la malla conectiva nacional responde a una configuración radiocéntrica que se ha consolidado históricamente, lo cual ha dado como resultado que grandes concentraciones de flujos de personas y cargas coexistan con porciones aisladas de territorio. Se plantearon, entonces, dos líneas de acción simultáneas: el refuerzo de las dotaciones de infraestructura en los corredores más congestionados, como acción de corto plazo, y la reconfiguración del sistema a través de la creación de nuevos corredores de conectividad, como acción a mediano y largo plazo.

En tercer lugar, ante el hecho de que la mayor parte de la población reside en grandes ciudades distribuidas irregularmente en el territorio, se detectó la necesidad de construir un sistema policéntrico de núcleos urbanos que garantice a todos los habitantes el acceso a bienes y servicios y las condiciones para el desarrollo económico en todas las regiones del país. En pos de este objetivo, los tipos de intervenciones a realizar varían de acuerdo a la escala urbana pero, de forma general, es necesario el desarrollo de instrumentos de planificación.

A fines del año 2007 se compilaron estos resultados en el Avance I - Plan Estratégico Territorial "Argentina del Bicentenario", documento que fue presentado por la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner en marzo de 2008 en el Salón Blanco de la Casa Rosada. A partir de ese momento, y en consonancia con el espíritu federal del propio proceso, se procedió a presentar el Avance I del PET en varios foros públicos alrededor de todo el país.

Más allá de los productos tangibles de esta primera etapa de trabajo, la puesta en marcha del PET implicó la reapertura del debate sobre la planificación del territorio desde las diversas escalas del ámbito público y el inicio de la construcción de una red de actores comprometidos con la temática.

Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial

La convocatoria de trabajo iniciada a propósito del PET sirvió como punto de partida para la constitución del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN).

En marzo de 2008, en ocasión de la presentación del Avance I del PET, el Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y los gobernadores de quince Provincias allí presentes firmaron el acta en la cual sentaron las bases para la creación del COFEPLAN, hecho que se formalizó efectivamente en diciembre del mismo año con la adhesión del resto de las Provincias, incluida la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su calidad de jurisdicción federal.

El COFEPLAN se definió como un espacio institucional con los siguientes objetivos:

- » Constituirse en ámbito de encuentro y armonización de las políticas territoriales en diferentes escalas de gestión
- » Garantizar la continuidad de las políticas de planificación y ordenamiento territorial
- » Colaborar en el fortalecimiento institucional de las áreas de planificación
- » Promover la legislación en materia de ordenamiento territorial
- » Impulsar la difusión de la planificación y el ordenamiento territorial

Cada jurisdicción federal designa un representante titular y uno alterno para integrar el COFEPLAN. La presidencia corresponde al Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y la secretaría permanente a la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Desde entonces, se sesiona en asamblea ordinaria al menos dos veces por año

JUNIO. Presentación de la **Metodología de Ponderación de Proyectos Estratégicos** - Ministerio de Planificación Federal

NOVIEMBRE. II Jornada Taller **Argentina Urbana** - Ministerio de Planificación Federal

JULIO. *Recuperación de Aerolíneas Argentinas*

SEPTIEMBRE. *Finalización de obra RN 101 - Misiones*

OCTUBRE. *Inauguración del Aprovechamiento Hidroeléctrico Los Caracoles - San Juan*

en distintas ciudades del país, rasgo que evidencia su carácter federal, además de realizarse otros encuentros convocados con fines específicos como asambleas extraordinarias y reuniones de comisiones de trabajo.

Desde su conformación, el COFEPLAN ha estado orientado por tres ejes de trabajo: la vinculación con actores públicos y privados de incidencia en políticas territoriales, el fortalecimiento de las capacidades de las distintas escalas estatales en

materia de planificación y ordenamiento territorial y la promoción de la legislación en materia de planificación y ordenamiento en todos los niveles de gestión del territorio.

En este sentido, se han llevado adelante diversas tareas, dos de las cuales revisten particular relevancia: la identificación de lineamientos para el diseño de un Programa de Fortalecimiento Institucional de la Planificación Territorial y la elaboración de un Anteproyecto de Ley Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial.

Tabla 1. *Listado de organismos integrantes del COFEPLAN*

BUENOS AIRES	Ministerio de Infraestructura	MENDOZA	Ministerio de Tierra, Ambiente y Recursos Naturales
	Subsecretaría Social de Tierras		Agencia de Ordenamiento Territorial
CABA	Ministerio de Desarrollo Urbano	MISIONES	Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables
	Secretaría de Planeamiento		Subsecretaría de Ordenamiento Territorial
CATAMARCA	Secretaría General de la Gobernación	NEUQUÉN	Ministerio de Desarrollo Territorial
	Subsecretaría de Planificación		Subsecretaría del COPADE
CHACO	Ministerio de Planificación y Ambiente	RÍO NEGRO	Secretaría General de la Gobernación
CHUBUT	Secretaría de Planeamiento y Desarrollo Estratégico		Secretaría de Planificación
		Ministerio de Infraestructura	Consejo Económico Social
CÓRDOBA	Dirección General de Coord. de Obras Públicas	SALTA	Secretaría de Planificación
	Ministerio de Infraestructura y Tecnología		
CORRIENTES	Secretaría General de la Gobernación	SAN JUAN	Ministerio de Infraestructura y Tecnología
	Secretaría de Planeamiento		Dirección de Planeamiento y Desarrollo Urbano
ENTRE RÍOS	Ministerio de Planeamiento, Infraestructura y Servicios	SAN LUIS	Ministerio de Obras Públicas e Infraestructura
	Secretaría de Inversión Pública y Desarrollo Territorial		Dirección de Catastro y Tierras Fiscales
FORMOSA	Ministerio de Planificación	SANTA CRUZ	Ministerio Secretaría General de la Gobernación
	Subsec. de Planificación de la Inversión Pública		Subsecretaría de Planeamiento
JUJUY	Ministerio de Infraestructura y Planificación	SANTA FE	Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado
	Secretaría de Planificación		Secretaría de Regiones, Municipios y Comunas
LA PAMPA	Secretaría de Desarrollo Territorial	SANTIAGO DEL ESTERO	Secretaría de Desarrollo, Ciencia, Tecnología y Gestión Pública
			Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos
LA RIOJA	Ministerio de Infraestructura	TIERRA DEL FUEGO AIAS	Dirección General de Planeamiento
	Dirección General de Obras		Secretaría de Estado de Gestión Pública y Planeamiento
		TUCUMÁN	



DICIEMBRE. Creación del COFEPLAN

ENERO. Inicio de la **Presidencia Pro Témpore de Argentina** en la Iniciativa IIRSA

2009

MAYO. Reglamentación de la Ley de Fomento para el Uso de **Fuentes Renovables de Energía**

El Programa de Fortalecimiento Institucional fue diseñado e implementado por la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública sobre la base de un diagnóstico compartido sobre las necesidades detectadas en las Provincias y los municipios en relación con el ejercicio de la planificación y el ordenamiento territorial desde la gestión pública. En este sentido, se plantearon componentes que pudieran satisfacer las necesidades diferenciadas de las diversas escalas de gobierno. Estos incluyen la capacitación en planificación territorial y en sistemas de información geográfica, la dotación de equipamiento informático y bibliográfico, el apoyo a la formulación de proyectos de planificación, la producción de conocimientos relacionados con la planificación y el territorio, el desarrollo de herramientas de planificación territorial -como el Sistema de Identificación y Ponderación de Proyectos Estratégicos y el Atlas de Indicadores de Desarrollo Territorial- y la difusión de iniciativas vinculadas con la planificación territorial.

El Anteproyecto de Ley Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial propone una norma marco que oriente la producción del territorio hacia un modelo inclusivo y armónico, complementando las legislaciones preexistentes y dotando al Estado de más y mejores herramientas para la implementación de políticas de incidencia territorial. El proyecto, elaborado en conjunto en el seno del COFEPLAN, menciona algunos principios sobre los que debería basarse el ordenamiento territorial:

- » La equidad del desarrollo territorial: todos debemos tener las mismas posibilidades de desarrollo, independientemente de dónde vivamos
- » La ciudad como construcción colectiva: la ciudad es un espacio que producimos entre todos y para todos
- » La sustentabilidad en la explotación del suelo: los recursos naturales deben ser utilizados teniendo en cuenta a las generaciones futuras

- » La función social del suelo: el suelo es un recurso cultural y social escaso que debe ser utilizado tomando en cuenta las necesidades de todos
- » La participación ciudadana: todos tenemos derecho a participar en el proceso de ordenamiento del territorio

Para que el ordenamiento territorial se aplique, el proyecto establece que todos los municipios y las Provincias tienen que contar con un plan de ordenamiento territorial que debe estudiar la realidad del territorio y establecer metas a futuro para orientar su desarrollo y fija, además, un plazo de actualización del PET nacional.

Este Anteproyecto de Ley fue presentado al Poder Ejecutivo Nacional y a los Poderes Ejecutivos Provinciales en septiembre de 2010, en ocasión del Encuentro Nacional “La Planificación Territorial como Política de Estado”, realizado en el marco de los festejos por el Bicentenario de la Revolución de Mayo de 1810. Actualmente, se encuentra en proceso de difusión y debate en diversos foros y ámbitos vinculados con la planificación del territorio, enriqueciéndose con los aportes de actores de los sectores público y privado.

Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento

La Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Estratégico planteaba, en su diagnóstico de la realidad territorial realizado en 2004, la importancia de los impactos positivos y negativos del proceso de globalización, entre los cuales se contaba la tendencia a la integración con los países fronterizos y la formación de bloques internacionales como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). En este sentido, los lineamientos

2009

ABRIL. I Asamblea Ordinaria del COFEPLAN - Santa Cruz

MAYO. Jornadas Nacionales Plan Estratégico Territorial - Ministerio de Planificación Federal

MAYO. Inicio de las obras de restauración en el Centro Cultural Néstor Kirchner - Buenos Aires

JUNIO. Inauguración del nuevo edificio del Hospital de Alta Complejidad - San Juan

AGOSTO. Creación de la Televisión Digital Abierta

propuestos para la consecución del Modelo Territorial Deseado cuentan, entre sus ejes principales, con la integración al contexto regional, la generación y el intercambio de información territorial y la articulación de actores vinculados con la planificación y la producción de normativa específica que tome como base los tratados internacionales en la materia. En este contexto de nuevo regionalismo, en el que los aspectos vinculados con las asimetrías sociales cobraron más importancia, los Estados obtuvieron un mayor protagonismo en la planificación de la integración regional.

LÍNEAS DE ACCIÓN IIRSA 2000-2010

- Diseñar una visión más integral de la infraestructura
- Encuadrar los proyectos dentro de una planificación estratégica a partir de la identificación de Ejes de Integración y Desarrollo
- Actualizar los sistemas regulatorios e institucionales nacionales que norman el uso de la infraestructura
- Armonizar las políticas, planes y marcos regulatorios e institucionales entre los Estados
- Valorizar la dimensión ambiental y social de los proyectos
- Mejorar la calidad de vida y las oportunidades de las poblaciones locales en los Ejes de Integración y Desarrollo
- Incorporar mecanismos de participación y consulta
- Desarrollar nuevos mecanismos regionales para la programación, ejecución y gestión de proyectos
- Estructurar esquemas financieros adaptados a la configuración específica de riesgos de cada proyecto

En este marco, fue misión de la Subsecretaría, desde su nacimiento, la participación en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Este espacio, creado en la Reunión de Presidentes de América del Sur del año 2000 e integrado por los doce países de la región, trabaja en la construcción de una agenda común para planificar el desarrollo de la infraestructura de transporte, energía y telecomunicaciones.

El funcionamiento de la Iniciativa se organizó en tres niveles institucionales: el Comité de Dirección Ejecutiva, integrado por los ministros de Infraestructura y Planificación de los países miembros; las Coordinaciones Nacionales, punto focal de cada país desde donde se coordina la participación sectorial en los trabajos -representada por la Subsecretaría en el caso de Argentina-; y el Comité de Coordinación Técnica, que brinda apoyo técnico y financiero a los países y está integrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA).

El Plan de Acción 2000-2010 de la Iniciativa se elaboró para la proyección del desarrollo de infraestructura de integración regional en los sectores de transporte, energía y comunicaciones mediante la coordinación de planes e inversiones, la compatibilización de los aspectos regulatorios e institucionales y la generación de mecanismos innovadores de financiamiento público y privado. En este marco, se definieron líneas de acción específicas.

Los avances de la Iniciativa IIRSA fueron tomados como base para la constitución, en agosto de 2009, del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN), del cual se convirtió en Foro Técnico. Este organismo nació en el interior



AGOSTO. Creación del **COSIPLAN** - Ecuador

AGOSTO. II y III **Reunión de Jefas y Jefes de Estado de UNASUR** - Ecuador

SEPTIEMBRE. Inauguración de la **Autopista RN 9** Rosario - Córdoba

OCTUBRE. Firma del **Tratado de Maipú** (Argentina y Chile)

de la UNASUR para implementar iniciativas de integración de la infraestructura regional de sus países miembros. Su accionar está guiado por varios principios consensuados:

- » Integralidad y complementariedad de las políticas, programas y proyectos de infraestructura regional que propendan al equilibrio y cohesión territorial, así como al desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza
- » Participación ciudadana y pluralismo en las iniciativas de integración regional en infraestructura, reconociendo y respetando los derechos de todos los pueblos y su diversidad multicultural, multiétnica y plurilingüe
- » Gradualidad y flexibilidad en la implementación de las acciones identificadas, reconociendo las diferentes realidades nacionales
- » Solidaridad y cooperación en la evaluación y priorización de proyectos de integración

El COSIPLAN está integrado por las autoridades ministeriales de las áreas de infraestructura y/o planeamiento que se reúnen anualmente y cuenta, además, con un Comité Coordinador -formado por delegados ministeriales, donde la Subsecretaría representa a la Argentina-, Grupos de Trabajo específicos y la ya mencionada Iniciativa IIRSA. Funciona estableciendo acuerdos por consenso, teniendo en cuenta diversos objetivos:

- » Promover la conectividad de la región a partir de la construcción de redes de infraestructura para su integración física, atendiendo criterios de desarrollo social y económico sustentables, preservando el ambiente y el equilibrio de los ecosistemas
- » Aumentar las capacidades y potencialidades de la población local y regional a través del desarrollo de la infraestructura con el fin de mejorar su calidad y esperanza de vida
- » Diseñar estrategias regionales de planificación para el desarrollo de infraestructura

- » Fomentar el uso intensivo de tecnologías de información y comunicación a fin de superar barreras geográficas y operativas dentro de la región
- » Impulsar la aplicación de metodologías, el desarrollo de procesos sectoriales y acciones complementarias que viabilicen el diseño, la ejecución y operación de los proyectos de integración física

Figura 1. Estructura UNASUR



OCTUBRE. II Asamblea Ordinaria del **COFEPLAN** - Salta

NOVIEMBRE. III Jornada Taller **Argentina Urbana** - Ministerio de Planificación Federal

DICIEMBRE. I Reunión del **COSIPLAN** - Ciudad de Buenos Aires

DICIEMBRE. Inauguración de la **Central Termoeléctrica Manuel Belgrano** - Buenos Aires

Uno de los primeros resultados del trabajo del COSIPLAN fue el diseño y elaboración del Plan de Acción Estratégico (PAE) para el período comprendido entre los años 2012 y 2022 y la conformación de la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API). En este marco, las acciones se llevan adelante mediante planes de trabajo que son aprobados anualmente y se constituyen como las herramientas a través de las cuales se ejecutan progresivamente las metas previstas en el PAE.

Plan Estratégico Territorial - Avance II

Dado que el PET se definió desde su concepción como un proceso abierto, en constante actualización, al momento de comenzar el segundo ciclo de trabajo se pusieron en marcha líneas de acción de diversa naturaleza, identificadas como relevantes en el curso de la primera etapa, culminada en marzo de 2008.

Las principales iniciativas en este sentido fueron:

- » La sistematización del proceso de identificación y ponderación de proyectos estratégicos de infraestructura
- » El Programa Argentina Urbana
- » El Programa de Reducción del Riesgo de Desastres

- » Los programas y planes de integración bilateral
- » Los programas y planes de integración multilateral

Identificación y ponderación de proyectos estratégicos de infraestructura

Contando, por un lado, con los resultados producidos en el primer ciclo de pensamiento estratégico sobre el territorio -los modelos territoriales y las carteras de proyectos de infraestructura- y, por otro lado, con la red consolidada de actores vinculados con la planificación territorial, se decidió poner en marcha el segundo ciclo de trabajo con el objetivo de profundizar el proceso de planificación del territorio. Para ello, se diseñó e implementó una metodología de identificación y ponderación de proyectos estratégicos de infraestructura, tanto de escala provincial como de escala nacional, que resultara lo suficientemente flexible como para ser aplicada en realidades territoriales diversas y permitiera una actualización sistemática de los modelos territoriales y las carteras de obras.

Esta metodología, consensuada con los equipos provinciales, se apoya en la información sobre el territorio y sobre los proyectos, favoreciendo una aproximación interdisciplinaria e intersectorial de la planificación de la infraestructura.

PROGRAMA ARGENTINA RURAL

Las políticas liberales que signaron el ingreso de la Argentina en el proceso de globalización generaron una dinámica dual de crecimiento económico y aumento de la pobreza en los territorios rurales. Sobre la base de estas consideraciones se desarrolló el Programa Argentina Rural que tuvo por objeto determinar los roles que las áreas rurales cumplen en el territorio nacional e identificar lineamientos para organizarlas en forma más efectiva, preservando su calidad ambiental, mejorando sus condiciones productivas y garantizando la inclusión y el arraigo de la población.

TERRITORIO MARÍTIMO

Este estudio exploratorio se puso en marcha con el objeto de producir información sobre el ordenamiento territorial del Mar Argentino. La importancia de este trabajo residió en su carácter innovador ya que fue la primera iniciativa nacional en la materia. En el marco del informe sobre la problemática marítima se identificaron aspectos jurídicos, geopolíticos, económicos, ambientales e institucionales y se establecieron lineamientos posibles para el desarrollo futuro de un estudio en profundidad.



ABRIL. III Asamblea Ordinaria del **COFEPLAN** - Buenos Aires

2010

MARZO. Inauguración del **Gasoducto Segundo Cruce al Estrecho de Magallanes** Santa Cruz - Tierra del Fuego AIAS

MAYO. Inauguración de la **Central Térmica Pilar** - Córdoba

Como primer paso, se implementó la metodología a nivel provincial en cinco etapas sucesivas:

- » Definición de microrregiones a partir de sus características geográficas, productivas, sociales y ambientales
- » Actualización de los modelos y construcción de árboles de problemas y objetivos territoriales, identificando así opcio-

nes de intervención sustentadas por información sistemática, jerarquizada y articulada

- » Ponderación del impacto territorial individual de cada proyecto identificado, que implicó un análisis por medio de una matriz que consideró cuatro criterios principales -económico, sociocultural, ambiental y espacial- divididos en veinticuatro subcriterios a los cuales cada equipo provincial pudo asignar un peso relativo diferente de acuerdo con el tipo de microrregión específica
- » Análisis del impacto cruzado entre esos proyectos a través de una matriz de sinergias en la que se estudiaron las relaciones entre los posibles impactos de los proyectos
- » Proceso de agregación de carácter técnico-político que, a partir de la información producida por los distintos pasos metodológicos y en función de los objetivos de desarrollo provincial, dio como resultado un listado único de iniciativas estratégicas de inversión en infraestructura y equipamiento

ANÁLISIS MULTICRITERIO A NIVEL PROVINCIAL		
Criterio económico	Producción regional	Costos de producción
		Exportaciones
		Volumen de producción
	Empleo	Cantidad de empleo
		Carácter del empleo
	Diversificación económica	Diversificación productiva
Diversificación regional		
Criterio sociocultural	Accesibilidad	Vivienda y saneamiento
		Salud
		Educación
	Cultura e identidad	Identidad local
		Patrimonio cultural y natural
Criterio ambiental	Riesgos y usos del suelo	Compatibilidad de usos
		Amenazas de origen natural
		Amenazas de origen antrópico
	Afectación de recursos	Suelo
		Recursos hídricos
		Biota
Criterio espacial	Equilibrio demográfico	Migraciones
		Policentrismo
	Conectividad	Accesibilidad espacial
		Conectividad
	Gobernanza espacial	Fortalecimiento institucional
		Conflictividad

ANÁLISIS MULTICRITERIO A NIVEL NACIONAL	
Mejorar y sostener el crecimiento de la producción en forma equilibrada, mediante la construcción de infraestructura y equipamiento	Promoción del crecimiento de la producción
	Estimulación de la diversificación económica
	Mejoramiento de la conectividad
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	Fomento de los centros de referencia locales y/o regionales
	Mejoramiento del acceso a servicios y equipamientos básicos
Contribuir a la valoración del patrimonio natural y cultural a través de una gestión integrada y responsable	Aseguramiento del uso sustentable de los recursos naturales y el suelo
	Preservación del patrimonio natural y cultural



JUNIO. I Reunión de Ministros del **COSIPLAN** - Ecuador

2010

JUNIO. Firma de la **Declaración de Anchorena** (Argentina y Uruguay)

JUNIO. Inauguración de la **Central Termoeléctrica José de San Martín** - Santa Fe

En segunda instancia, se trabajó en la profundización del proceso de planificación estratégica y en el ajuste de la cartera preliminar de proyectos estratégicos a nivel nacional. Para ello, se conformó una base con un total de 2.950 proyectos de infraestructura de acuerdo con información relevada en los trabajos provinciales y en los organismos de ejecución de infraestructura nacionales. Se seleccionaron allí los proyectos considerados estratégicos a nivel nacional, tanto las infraestructuras de gran volumen -tales como las rutas o los tendidos eléctricos que atraviesan más de una Provincia- como las pequeñas intervenciones de carácter estratégico -los pasos de frontera, por ejemplo- y se los ponderó mediante un análisis multicriterio similar al aplicado en la etapa provincial, luego de adaptar los criterios y subcriterios a los requerimientos de la escala federal. La ponderación se realizó de acuerdo con algunas pautas generales como la complementariedad entre proyectos, la existencia de las condiciones y recursos de implantación, la temporalidad de los impactos al momento de finalización de la obra y el antecedente de la ponderación provincial del proyecto. De este modo, se obtuvo una nueva cartera ponderada de 84 proyectos estratégicos de diversos tipos de infraestructuras distribuidos en todo el territorio nacional.

Programa Argentina Urbana

Este programa se propuso profundizar el objetivo de promoción de un sistema policéntrico de núcleos urbanos enunciado en el Avance I del PET y plasmado, preliminarmente, en la identificación de nodos estructurantes del territorio y ciudades a potenciar en los modelos territoriales Heredado y Deseado, respectivamente. En un país con más de un 90% de habitantes residiendo en diferentes tipos de áreas urbanas, este programa no resultó un estudio específico sino el abordaje general de la configuración del sistema de asentamientos humanos.

En el marco del segundo avance del PET, el Programa Argentina Urbana desarrolló, por un lado, una caracterización y jerarquización del sistema urbano nacional para el estudio de las diferentes modalidades del proceso de crecimiento, que permitió categorizar la preponderancia relativa de la ciudad en el territorio y establecer perfiles característicos dentro del conjunto de ciudades del país. Por otro lado, se llevó adelante un diagnóstico de fenómenos recurrentes de la dinámica de urbanización contemporánea a través del análisis de la expansión de una muestra de núcleos urbanos -San Miguel de Tucumán, La Rioja, Presidencia Roque Sáenz Peña, Posadas, Venado Tuerto, General Pico, Alto Valle del Río Negro y Neuquén, Trelew-Rawson y Bariloche- en tres momentos -1989, 2000, 2008-.

Los casos analizados evidenciaron un patrón de crecimiento expansivo caracterizado por la baja densidad y la alta dispersión de los tejidos residenciales, con manchas urbanas discontinuas, que demuestran la ausencia de planificación. El análisis detallado permitió sintetizar las diferentes modalidades que adopta la expansión: complejos de vivienda de interés social, asentamientos, loteos informales, urbanizaciones cerradas y ocupación residencial en grandes lotes, cada una de las cuales se vincula conflictivamente con la ciudad consolidada y plantea diferentes problemas desde el punto de vista de la regulación. Esta expansión está estrechamente relacionada con el comportamiento del mercado de suelo que, ante la presión de la demanda, eleva los precios, produciendo una ciudad fragmentada. Paralelamente, la inversión pública en vivienda social en un mercado de suelo no regulado favorece la especulación inmobiliaria por parte de los propietarios de los lotes vacantes intermedios que se adueñan de los beneficios derivados de la extensión de las redes hacia los límites más alejados de la urbanización. Este proceso suele entrar en conflicto con los usos rurales del entorno

SEPTIEMBRE. Asamblea Extraordinaria del **COFEPLAN** - Ciudad de Buenos Aires

SEPTIEMBRE. Presentación del **Anteproyecto de Ley Nacional** de Planificación y Ordenamiento Territorial

AGOSTO. Firma del **Acuerdo Acuífero Guaraní** (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay)

y avanzar sobre áreas de vegetación natural o con severas restricciones ambientales, situación particularmente crítica en las áreas de agricultura intensiva en el periurbano de las grandes ciudades o en oasis de riego.

Estos rasgos implican elevados costos sociales, económicos y ambientales y comprometen la sostenibilidad de los propios territorios. La reiteración de estas tendencias en ciudades de distintos tamaños, funciones y localizaciones transforma esta problemática aparentemente local en una de orden nacional, lo cual supone asumir la responsabilidad del Gobierno Nacional de proveer un umbral básico de equidad para que las iniciativas locales tengan posibilidades de desplegarse.

El principal aporte del Programa Argentina Urbana consistió en el desarrollo de una serie de lineamientos en materia de urbanización, estructuración del sistema urbano nacional, pautas

del crecimiento, sostenibilidad económica y gobernanza local y construcción de políticas concertadas entre el Gobierno Nacional, los Gobiernos Provinciales y los Gobiernos Locales. En relación con la estructuración del sistema urbano, se propone la concurrencia y articulación de políticas públicas, la inversión en infraestructuras de conectividad regional y equipamiento social y la planificación regional en el marco más amplio del PET. Sobre las pautas de crecimiento, se recomiendan estrategias diferenciadas para las áreas centrales consolidadas, las áreas sin consolidar y las áreas en expansión. En referencia a la sostenibilidad económica, se menciona la adecuada administración de los catastros y de la tributación inmobiliaria, la recuperación pública de plusvalías y la creación de bancos de suelo. Por último, en relación con la gobernanza local, se señala el fortalecimiento de los gobiernos en general y de las áreas de planificación en particular, con la consiguiente consolidación de las prácticas de planificación y ordenamiento del territorio.

Tabla 2. Argentina Urbana - Cuadro de jerarquías urbanas

CAT.	RANGO JERÁRQUICO	CANTIDAD DE LOCALIDADES	CANTIDAD DE POBLACIÓN	PROMEDIO DE POBLACIÓN	PORCENTAJE SOBRE POBLACIÓN URBANA	ACUMULADO DEL % DE POBLACIÓN URBANA
1	Nodo internacional	1	13.096.874	13.096.874	40,3	40,3
2	Nodos nacionales	4	4.204.674	1.051.169	12,9	53,3
3	Nodos regionales	18	5.115.304	284.184	15,7	69
4	Nodos subregionales	82	4.317.358	52.651	13,3	82,3
5	Nodos microrregionales A	160	2.632.644	16.454	8,1	90,4
6	Nodos microrregionales B	508	2.829.277	5.569	8,7	99,1
7	Nodos microrregionales C	89	287.568	3.231	0,9	100
TOT.		862	32.483.699		100	



SEPTIEMBRE. Encuentro **La Planificación Territorial como Política de Estado** - Centro Cultural Bicentenario

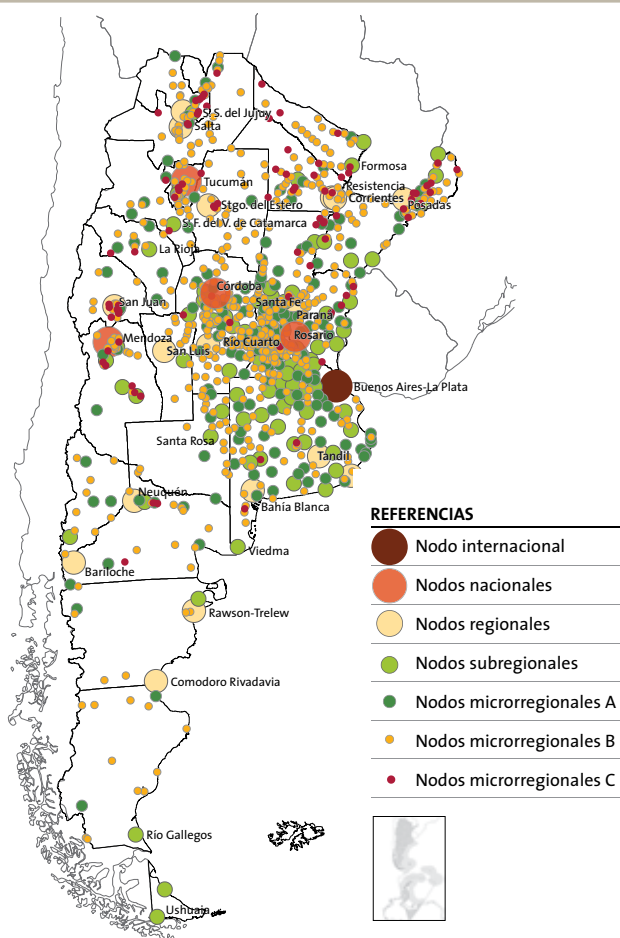
2010

OCTUBRE. *Presentación del Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada* - Centro Cultural Bicentenario

En función de los lineamientos establecidos, se propone una agenda en materia de política nacional de urbanización que contempla, a grandes rasgos: el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales -proceso que requiere reformas vinculadas con las autonomías municipales así como coordinación de los

esfuerzos de las iniciativas que ya se encuentran en marcha, de modo de potenciar sus efectos-; la consolidación del andamiaje jurídico del ordenamiento urbano y territorial en general, haciendo énfasis en el desarrollo de instrumentos de regulación del mercado de suelo; y el establecimiento de herramientas de información en torno a la cuestión urbana, específicamente en lo que respecta a la fijación de metas y estándares mínimos de urbanización, la producción sistemática de información acerca del comportamiento del sistema urbano nacional y la creación de procedimientos de monitoreo de resultados.

Mapa 6. Argentina Urbana - Mapa de jerarquías urbanas



Fuente. PET Avance II.

Programa de Reducción del Riesgo de Desastres

Uno de los objetivos del PET es contribuir a la valoración del patrimonio natural y cultural a través de una gestión integrada y responsable. La tendencia histórica de la concepción del riesgo centrada en la respuesta al desastre sumada a la agudización de los procesos de degradación y a la aparición en agenda global de temas como el cambio climático hicieron que, en 2006, se firmara un proyecto de cooperación técnica con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo sobre la temática y que, desde 2009, se incorporara el Programa de Reducción del Riesgo de Desastres como un componente propio dentro del proceso más amplio del PET.

El objetivo del Programa es integrar en todas las políticas de desarrollo y ordenamiento territorial, de nivel nacional y provincial, la problemática del riesgo de desastres. En este sentido, el equipo del Programa elaboró, junto con los equipos de planificación provinciales, cuadros de situación de amenazas y vulnerabilidades que constituyeron los diagnósticos de base para incorporar los criterios de reducción del riesgo y adaptación en los modelos territoriales heredados y deseados, diferenciando las estrategias en función de los tipos de áreas



NOVIEMBRE. Publicación de **El Riesgo de Desastres en la Planificación del Territorio**

NOVIEMBRE. IV Asamblea Ordinaria del **COFEPLAN** - Mendoza

DICIEMBRE. Actualización de la **Cartera de Proyectos IIRSA**

NOVIEMBRE. *IV Reunión de Jefas y Jefes de Estado de UNASUR - Guyana*

definidas por cada Provincia. La presencia de amenazas y procesos de degradación supone, por un lado, restricciones para la localización de inversiones y, por otro, factores de peso en la regulación del uso del suelo.

En este contexto, se ejecutaron experiencias piloto como la inclusión del componente de reducción del riesgo de desastres en el Plan Estratégico de la Provincia de Formosa y, a nivel local, en el Departamento Tehuelches en Chubut, Pocitos en San Juan y en la ciudad de Clorinda en Formosa.

Una vez consolidados los diagnósticos provinciales y regionales sobre las situaciones de riesgo, se puso el foco en promover los acuerdos necesarios para llevar a la práctica acciones concretas de prevención y mitigación. En este sentido, se inició un trabajo conjunto con la Dirección de Cambio Climático de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del cual derivaron una serie de lineamientos de orientación general sobre mecanismos y procesos de articulación entre las estrategias de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático:

- » Recomendaciones sobre procesos de planificación territorial e inversión pública
 - Actualizar y fortalecer los diagnósticos de amenazas y vulnerabilidades incorporando la información disponible sobre cambio climático
 - Integrar metodológicamente los diagnósticos de amenazas y vulnerabilidades en la revisión y actualización de los modelos territoriales provinciales y regionales, apuntando además a promover el desarrollo de estrategias provinciales de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático
 - Desarrollar e incorporar criterios de evaluación del riesgo en la ponderación y jerarquización de la cartera de proyectos provinciales, teniendo en cuenta el potencial que

ofrecen algunas herramientas actualmente utilizadas en otros países de la región

- » Recomendaciones sobre espacios de articulación institucional
 - Promover, en el marco de la Plataforma Nacional, una línea de trabajo tendiente a reducir los factores de vulnerabilidad frente a amenazas hidrometeorológicas, de modo tal de generar insumos para la Estrategia Nacional de Cambio Climático
 - Considerar el proceso de elaboración de la Tercera Comunicación como oportunidad para favorecer un trabajo estrecho entre la Plataforma y el Comité
 - Consultar activamente al Comité en el proceso de generación de los informes de avance del Marco de Acción de Hyogo, elaborados por la Plataforma
 - Promover un trabajo más coordinado entre los organismos productores de información primaria para el análisis de amenazas y vulnerabilidades -nucleados en el Grupo de Productores de Información Primaria-, la Plataforma Nacional y el Comité Gubernamental, que apunte además a consolidar y/o promover nuevos desarrollos en materia de sistema de alerta temprana
 - Utilizar los espacios que brindan los Consejos Federales de Planificación, Recursos Hídricos y Ambiente para la promoción de un abordaje sistemático de gestión del riesgo asociado al clima en las áreas temáticas de incumbencia
- » Recomendaciones sobre generación de conocimiento y desarrollo de capacidades
 - Generar criterios de priorización de escenarios de riesgo de desastres para infraestructura crítica, basados tanto en la información sobre amenazas y factores de vulnerabilidad como en las necesidades de adaptación al cambio climático ya observado o a la variabilidad climática



ABRIL. Foro de Debate del **Anteproyecto de Ley** Tierra del Fuego AIAS

ABRIL. I Reunión del Comité Coordinador del **COSIPLAN** - Brasil

2011

FEBRERO. Alcance de plena potencia de la **Central Hidroeléctrica Yacyretá**

JUNIO. Inauguración del **Gasoducto Juana Azurduy Argentina - Bolivia**

- Sobre la base de esta priorización, se pueden orientar los esfuerzos de los sectores científico y técnico en la generación del conocimiento necesario para ajustar los escenarios y para la gestión del riesgo en general. Asimismo, la priorización puede permitir dimensionar los impactos de las amenazas hidrometeorológicas a partir de estudios de evaluación de pérdidas como herramienta para facilitar los procesos de sensibilización de decisores políticos
 - Realizar un diagnóstico de necesidades existentes y formular un plan para el desarrollo de capacidades a nivel de la Subsecretaría que integre transversalmente los criterios de reducción del riesgo y adaptación en las líneas estratégicas y programáticas del PET
 - Continuar con la capacitación de los cuadros técnicos del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios en el uso de metodologías y herramientas para la inclusión del análisis del riesgo en los procesos de evaluación de proyectos de inversión pública
- » Recomendaciones sobre aspectos sectoriales
- Fortalecer los vínculos y flujos de información entre el sector vial y los sectores agua y ambiente
 - Promover el desarrollo e inclusión de líneas de trabajo, metas e indicadores relacionados con reducción del riesgo y adaptación en programas del Ministerio de Turismo y del Ministerio de Salud
 - Fortalecer el trabajo del Instituto Nacional del Agua en la inclusión de criterios de adaptación en la modelación hidráulica e hídrica y en aquella vinculada con los sistemas de alerta temprana
 - Apoyar iniciativas como la integración de redes de medición hidrológica de diferentes organismos, propuesta en el marco del Plan Nacional Federal de Recursos Hídricos

Planificación de la Integración Territorial Bilateral

El PET se desplegó en diversos programas de integración y planes operativos con cada uno de los países limítrofes con el fin de identificar, formular y evaluar programas y proyectos de infraestructura para la integración y acciones cuya ejecución en un horizonte de mediano plazo permitiera avanzar en la optimización, el desarrollo y la mejora de la integración territorial bilateral. Este trabajo se desarrolló desde la concepción de frontera como ámbito en el cual, por medio de mecanismos de cooperación, se comienza a trabajar en un proceso con normas y acuerdos que van creando la institucionalidad para encauzar acciones consensuadas. A partir de los acuerdos mutuos que Argentina firmó con cada uno de los países limítrofes, se establecieron los instrumentos para avanzar en el nuevo proceso, entre los que se consideran: la facilitación fronteriza, la cooperación bilateral y multilateral, los comités de integración y los grupos técnicos.

Optimización de la Integración Territorial entre Argentina y Chile

Argentina y Chile cuentan con un amplio marco institucional en cuyo ámbito se acuerdan y planifican acciones para consolidar la integración física entre ambos países. Entre los foros existentes, se destacan: el Grupo Técnico Mixto Argentino-Chileno de Infraestructura, responsable de coordinar las acciones para el desarrollo de la infraestructura para la conectividad en los pasos fronterizos y realizar el seguimiento de los programas de inversiones acordados; el Ente Binacional EBITAN, existente desde fines del año 2009 con la responsabilidad de coordinar los estudios para la factibilidad del Proyecto Túnel Internacional Paso de Agua Negra; y los Comités de Integración (NOA-Norte



JUNIO. Publicación del **Manual Vulnerabilidad y Adaptación al Cambio Climático para la Gestión y Planificación Local**

AGOSTO. V Asamblea Ordinaria del **COFEPLAN** - Misiones

DICIEMBRE. XVII Reunión de **Coordinaciones Nacionales IIRSA COSIPLAN** - Perú

AGOSTO. Inauguración de la **Interconexión Eléctrica NEA-NOA**

Grande, Atacalar, Agua Negra, Cristo Redentor, Paso Pehuenche, Región de los Lagos, Austral) en los que ambos países tratan temas vinculados con la integración bilateral a nivel regional y multisectorial.

Asimismo, los países acordaron la realización de tres estudios específicos: el Estudio Binacional de Optimización del Paso de Frontera Sistema Cristo Redentor, el Estudio Binacional de Optimización de la Conectividad Territorial Argentina-Chile y el Programa Pehuenche.

» **Estudio Binacional de Optimización del Paso de Frontera Sistema Cristo Redentor:** consistió en evaluar alternativas de optimización, tanto de la infraestructura como de la operación, con el propósito de definir de común acuerdo y desde una visión sistémica global la solución integral que permitiese implementar el mejor sistema de control fronterizo, bajo tres premisas: propiciar una concepción integral del control, definir una segmentación de usuarios y promover el uso intensivo de tecnologías aplicadas. La solución integral incluyó modalidad operativa, intervenciones en infraestructura, modelo de gestión, plan de acción estratégico para su implementación, manual operativo descriptivo de las etapas del proceso de control y evaluación de las posibilidades de participación del sector privado en el financiamiento de la inversión. Esta propuso un Control de Pasajeros Integrado de Doble Cabecera País Entrada/País Sede en Horcones (Argentina) y Los Libertadores (Chile) y un Control de Cargas Integrado de Única Cabecera en Uspallata (Argentina) e inspección de cabina en Los Libertadores (Chile).

» **Estudio Binacional de Optimización de la Conectividad Territorial Argentina-Chile:** tuvo como objetivo identificar los proyectos de infraestructura de transporte terrestre

cuya ejecución, en un horizonte de corto y mediano plazo, permita mejorar la conectividad entre ambos países y las condiciones de operación del transporte internacional que utiliza sus pasos fronterizos. El Estudio se organizó en tres módulos: en el primero se realizó una descripción del sistema de transporte actual, su infraestructura disponi-

Mapa 7. Pasos de frontera priorizados y Puentes Binacionales



Fuente. Elaboración propia.

2011

SEPTIEMBRE. Finalización de las obras de la **Central Nuclear Néstor Kirchner (ex Atucha II)** - Buenos Aires

OCTUBRE. V **Reunión de Jefas y Jefes de Estado de UNASUR** - Paraguay

NOVIEMBRE. Asamblea Extraordinaria del **COFEPLAN** - Ciudad de Buenos Aires

ble y sus déficits -tanto operativos como de infraestructura adecuada-; en el segundo se analizó la inserción de las economías nacionales en el contexto internacional y las economías regionales del área de influencia directa de los pasos fronterizos que sirvan o puedan servir a su conectividad y como vía de comunicación con terceros mercados; y en el tercero se proyectó la demanda de transporte futura y la generada a partir de distintos escenarios macroeconómicos mediante la utilización de modelos específicos, y se identificaron los requerimientos de infraestructura y las alternativas de programas de inversión a ser ejecutados por ambos países en un horizonte de quince años. En este marco, se presentó la recomendación de desarrollo de un programa primario, correspondiente a la ejecución de obras viales, logísticas, de infraestructura y de servicios en los distintos ejes identificados, y un programa secundario, orientado a incrementar la conectividad en el sur, en ambos casos señalando la necesidad de construir una red que una el sistema de pasos para facilitar el flujo de información y lograr una mayor eficiencia en los procesos de control.

- » **Programa Pehuenche:** el objetivo de este Programa es contribuir a la consolidación del Paso El Pehuenche como alternativa de conectividad entre ambos países, para lo cual se ha implementado una secuencia de planificación estratégica a fin de analizar el potencial productivo y de generación de servicios del Corredor Bioceánico Pehuenche y evaluar la viabilidad de programas y proyectos que contribuyan al ordenamiento territorial, al desarrollo sustentable y a la integración, tanto interna como internacional, de los territorios involucrados. Para su desarrollo, se consideró necesario trascender el enfoque de la conectividad de la infraestructura fronteriza y el análisis de un corredor de transporte y considerar como dimensión de análisis a la Macrorregión

Pehuenche, cuya dinámica territorial será influida por la pavimentación de las rutas de acceso al paso. Los estudios del Programa se organizaron en tres etapas sucesivas: realización de estudios de base, identificación y evaluación de alternativas de un programa integral de inversiones en infraestructuras que optimicen la conectividad territorial y el desarrollo del área de influencia del Paso y elaboración de la factibilidad técnica, social, ambiental y económica de los proyectos del Programa de inversiones identificado.

Optimización de la Integración Territorial entre Argentina y Bolivia

Argentina y Bolivia participan regularmente en los Comités de Integración Salvador Mazza-Yacuiba, La Quiaca-Villazón y Aguas Blancas-Pozo del Bermejo. Asimismo, se realizaron tres estudios: el Nuevo Puente Salvador Mazza-Yacuiba, el Puente La Quiaca-Villazón y el Plan Maestro de Integración y Desarrollo Fronterizo.

- » **Estudio para el Nuevo Puente Salvador Mazza-Yacuiba:** propuso una alternativa que descongestione el cruce al oeste de su actual ubicación e incluyó los accesos viales y el centro de frontera para control integrado con única cabecera en territorio argentino.
- » **Estudio para el Puente La Quiaca-Villazón:** respondió a razones similares a las del Estudio anteriormente mencionado provocadas por el crecimiento desordenado de las ciudades fronterizas, por lo cual se puso en consideración la construcción de un nuevo puente para agilizar la circulación y la gestión de controles del tránsito, tanto peatonal como vehicular.
- » **Plan Maestro de Integración y Desarrollo Fronterizo Binacional:** tuvo como objetivo identificar un programa de



NOVIEMBRE. III Reunión del Comité Coordinador del **COSIPLAN** y de Coordinaciones Nacionales **IIRSA** - Brasil

NOVIEMBRE. II Reunión de Ministros del **COSIPLAN** - Brasil

NOVIEMBRE. Aprobación de la **Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración** COSIPLA-UNASUR

inversiones para apoyar las actividades productivas y consolidar la integración física y social. Para ello, se realizaron talleres binacionales de evaluación de resultados con las Provincias de Salta y Jujuy y los departamentos de Tarija y Potosí y se identificaron cinco programas de actuación: de Planificación del Desarrollo Territorial y Urbano; de Infraestructuras Territoriales; de Desarrollo Social; de Desarrollo Productivo; y de Gestión Ambiental.

Optimización de la Integración Territorial entre Argentina y Paraguay

Entre los foros de negociación vigentes entre Argentina y Paraguay para el acuerdo de acciones de profundización de la integración se destacan los Comités de Integración Formosa-Alberdi, Clorinda-Asunción, Bermejo-Pilar y Posadas-Encarnación; y el Grupo Técnico Mixto Argentino-Paraguayo de Infraestructura, en el marco del cual se elaboró un Plan Maestro de Pasos Fronterizos y un Programa de Optimización de la Conectividad Territorial, dentro del cual se decidió la puesta en marcha de los Estudios de Factibilidad por Fases del Programa de Optimización de la Conectividad Territorial de los Nodos Clorinda-Asunción y Ñeembucú-Río Bermejo.

» **Nodo Clorinda-Asunción:** se centra en un área en la que existen diversas opciones de cruce como el Puente San Ignacio de Loyola -que une las localidades de Clorinda y Puerto Falcón-, la pasarela "La Fraternidad" -que conecta Clorinda con Nanawa-, y la conexión fluvial Paso Puerto Pilcomayo-Itá Enramada. El objetivo del Estudio es identificar y evaluar la factibilidad técnica, económica, ambiental e institucional de un programa de inversiones que optimice las conexiones físicas y la circulación del transporte entre las localidades. Al respecto, se planteó la necesidad de tener en cuenta en el corto

y mediano plazo intervenciones de carácter operativo e inversiones en infraestructura que incrementen la capacidad de servicio de las conexiones físicas ya existentes en el Nodo -tanto para el transporte internacional de pasajeros y cargas como para el tránsito vecinal fronterizo-. Asimismo, en el largo plazo, se considera la habilitación de una nueva conexión física sobre el río Paraguay junto a la infraestructura necesaria que permita consolidar el transporte multimodal del nodo. Además se identificarán las mejoras operativas y las inversiones requeridas para el funcionamiento pleno del control integrado en Clorinda-Puerto Falcón, las acciones necesarias sobre la infraestructura de transporte del área metropolitana de Asunción y la viabilidad de todos los proyectos que, mediante nuevas conexiones fijas, permitan mejorar la conectividad general del nodo.

- » **Nodo Ñeembucú-Río Bermejo:** el Estudio tiene como objetivo evaluar la factibilidad de un programa de inversiones para desarrollar la conectividad territorial del nodo, definido por los territorios de Argentina y Paraguay -separados por el río Paraguay- que se ubican al sur del paso internacional Puerto Formosa-Puerto Alberdi y al norte del paso internacional Puerto Las Palmas-Humaitá. Se considera la implementación de una nueva conexión física sobre el río Paraguay mediante la ejecución de un puente internacional, vial o ferroviario, sus accesos y vinculaciones con las redes troncales viales, y/o ferroviaria, y las obras para la conexión del área con el nuevo puente internacional. Asimismo incluye las inversiones necesarias para llevar a un nivel óptimo de operación el cruce fluvial en los pasos internacionales habilitados en el área.
- » **Puente Binacional El Dorado-Mayor Otaño:** sobre la base de uno los Ejes de Integración y Desarrollo identificados por la Iniciativa IIRSA en el territorio suramericano, Argentina



NOVIEMBRE. Publicación del **Avance II** del Plan Estratégico Territorial

y Paraguay han participado en el proceso de evaluación e identificación de proyectos prioritarios de integración física de acuerdo con una metodología de planificación territorial indicativa. En este sentido, y en continuidad con los trabajos que al mismo tiempo se realizaron en el marco bilateral, en el marco del Grupo Técnico Mixto Paraguayo-Argentino se propuso la ejecución de un estudio que permitiera avanzar hacia la concreción de una conexión física entre los territorios de Argentina y Paraguay, separados por el río Paraguay, que se ubican entre las localidades de Eldorado y Mayor Otaño, en la Provincia de Misiones (Argentina) y en el Departamento de Itapúa (Paraguay), respectivamente. Los objetivos que se plantearon fueron: evaluar la viabilidad de la construcción de un puente fronterizo y sus obras complementarias entre las ciudades; presentar proyectos de mejora de la infraestructura para facilitar la operación de los modos de transporte que actualmente operan en el área; proponer mejoras operativas y/o institucionales para atender los intercambios sociales y comerciales existentes; e identificar y evaluar las interrelaciones entre los distintos modos de transporte y la inserción y complementariedad regional.

Optimización de la Integración Territorial entre Argentina y Brasil

Argentina y Brasil cuentan con numerosos antecedentes de promoción de la integración territorial internacional. Entre ellos se destacan los Comités de Integración Puerto Iguazú-Foz de Iguazú, Bernardo de Irigoyen-Dionísio Cerqueira y Paso de los Libres-Uruguayana; la Comisión Binacional para los Nuevos Puentes sobre el Río Uruguay (COMBI) y el Mecanismo de Cooperación y Coordinación Bilateral Argentina-Brasil, que tiene como objetivo apoyar el proceso de integración física binacional mediante la identificación de proyectos y su seguimiento.

DICIEMBRE. Asunción de la Presidenta **Cristina Fernández de Kirchner**

» **Estudio de Viabilidad de los Nuevos Puentes sobre el Río Uruguay:** a través del análisis de la frontera como un sistema integral de conectividad e integración, este Estudio tiene como objetivo principal identificar los proyectos de infraestructura del transporte, tales como nuevas conexiones físicas sobre el río Uruguay y sus respectivos accesos y Centros de Frontera, cuya ejecución permita mejorar la conectividad terrestre entre ambos países y las condiciones de operación del transporte internacional.

Optimización de la Integración Territorial entre Argentina y Uruguay

En 2010, tras superar las diferencias generadas por la instalación de plantas de tratamiento de celulosa en la ciudad uruguaya de Fray Bentos, se retomó el diálogo binacional sobre integración territorial, fomentado por las reuniones de presidentes y ministros. De esta manera, se reencauzó el trabajo de los Comités de Integración de Colón-Paysandú, Salto-Concordia, Monte Caseros-Bella Unión y Fray Bentos-Gualedaychú y se puso en marcha un Estudio Binacional.

» **Estudio Binacional para la Identificación de un Programa de Infraestructura para la Mejora de la Integración Territorial entre Argentina y Uruguay:** tuvo como objetivos atender a la modelización de los flujos de transporte y a la identificación de proyectos de mejora de infraestructura de conectividad terrestre y fluvial/marítima; proponer reformas operativas y/o institucionales que permitan atender la demanda actual y futura; identificar las relaciones entre los distintos modos de transporte y determinar la necesidad de inversiones para facilitar las transferencias intermodales y actividades logísticas, incorporando en el análisis los escenarios de competitividad global, entre otros.

2012

FEBRERO. Inauguración de la **Central Térmica Barragán** - Ensenada

MARZO. IV Reunión del Comité Coordinador del **COSIPLAN** y de Coordinaciones Nacionales **IIRSA** - Paraguay

MARZO. Firma del Convenio de Cooperación para la implementación del **Programa de Fortalecimiento Institucional**

MAYO. Presentación del **Avance II** del Plan Estratégico Territorial en **San Juan**

ABRIL. Recuperación de **Yacimientos Petrolíferos Fiscales**

Planificación de la Integración Territorial Multilateral

La aceleración del proceso de globalización que se produjo a partir de la década del noventa determinó el renacimiento de la tendencia hacia la integración regional. En este sentido, en el PET se considera no solo la integración con los países limítrofes sino también la del país en el espacio regional ampliado y, a su vez, la de la región en el mundo. En términos de infraestructura, estas transformaciones se vinculan con nuevas necesidades del comercio en materia de transportes, integración de las etapas de producción y distribución, crecimiento del transbordo, concentración de operadores y procesos de unitización.

Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana

La Iniciativa IIRSA, originada en la Primera Reunión de Presidentes de América del Sur en el año 2000, es un mecanismo institucional de coordinación de acciones gubernamentales de los doce países suramericanos, asistido técnicamente por el BID, la CAF y el FONPLATA, para avanzar en la integración física. La

Subsecretaría ejerce la Coordinación Nacional para Argentina.

En el período 2009-2010, la República Argentina ejerció la Presidencia Pro Tempore de la Iniciativa IIRSA a través del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. La duración de la Presidencia por parte de Argentina fue excepcional -ya que los mandatos tienen duración anual- y se debió a una solicitud del resto de los países para garantizar la continuidad del proceso de institucionalización iniciado en 2009 y que concluyó en 2010 con la inclusión de IIRSA en la UNASUR como Foro Técnico del COSIPLAN.

La ruta conceptual elegida por IIRSA desde su inicio es innovadora a la luz de la experiencia previa en la materia y original en cuanto a su enfoque. Los esfuerzos precedentes de integración física en Suramérica se habían limitado mayormente al ámbito bilateral y habían estado focalizados en la conectividad de la infraestructura. En IIRSA, el análisis se desplazó al territorio y a su dinámica, trascendiendo la mira más estrecha de los eslabones de infraestructura y el enlace de redes. La organización institucional adoptada, por otro lado, resultó eficaz para construir consensos políticos y definir mandatos, así como para mejorar la coordinación entre los gobiernos suramericanos en relación con los temas de la integración física.

EJES DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO

Un Eje de Integración y Desarrollo (EID) es una franja multinacional de territorio que incluye una dotación de recursos naturales, asentamientos humanos, áreas productivas y servicios logísticos, articulada por la infraestructura de transporte, energía y comunicaciones que facilita el flujo de bienes y servicios, personas e información tanto dentro de su propio territorio como hacia y desde el resto del mundo.

El EID constituye una herramienta para vertebrar la organización territorial en tanto la infraestructura es concebida como un elemento de integración física que cataliza el desarrollo económico, social y ambiental de las áreas que atraviesa.

PROCESOS SECTORIALES DE INTEGRACIÓN

Los Procesos Sectoriales de Integración (PSI) abarcan los servicios clave en el proceso de integración que pueden estar presentes en múltiples EID y que requieren de acciones coordinadas entre los países para remover obstáculos al desarrollo y promover el uso eficiente de la infraestructura para la integración.

Entre los considerados se destacan:

- Facilitación de pasos de frontera
- Tecnologías de la Información y Comunicaciones
- Integración energética
- Instrumentos de financiamiento
- Sistemas operativos del transporte



MAYO. VI Asamblea Ordinaria del COFEPLAN - San Juan

MAYO. Foro de Debate del Anteproyecto de Ley - Chaco

2012

Las actividades desarrolladas en IIRSA toman como base la visión geoeconómica de la articulación del territorio y el rol complementario de la infraestructura, la logística, el ambiente y los marcos regulatorios e institucionales.

Primera etapa de planificación: se trabajaron dos líneas de acción principales: los EID y los PSI. Inicialmente se definieron diez EID -sobre la base de criterios de cobertura geográfica, flujos existentes, flujos potenciales y sostenibilidad ambiental y social- y, a través

Mapa 8. Ejes de Integración y Desarrollo



Fuente. Elaboración propia.

de la metodología de Planificación Territorial Indicativa, los países identificaron y analizaron proyectos prioritarios para cada uno de ellos. Sobre la base de este proceso, en 2004 se publicó la primera Cartera de Proyectos de Integración de América del Sur que desde ese momento ha sido mejorada y actualizada anualmente.

Segunda etapa de planificación territorial indicativa: iniciada en 2006, intentó ampliar y profundizar el alcance de la planificación hacia una perspectiva integral del desarrollo con enfoque suramericano. En este sentido, se identificaron una serie de objetivos específicos:

- » Profundizar el conocimiento en las dimensiones relativas a logística, competitividad y sostenibilidad socioambiental en los territorios de cada grupo de proyectos
- » Evaluar y perfeccionar el diseño de los grupos de proyectos e identificar acciones complementarias de alcance productivo, logístico, socioambiental e institucional
- » Consolidar la información en bases geográficas

En función de estos objetivos se desarrollaron nuevas herramientas de análisis: la metodología de Evaluación Ambiental y Social con Enfoque Estratégico (EASE) y la metodología de Integración Productiva y Logística (IPrLg), que fueron aplicadas por equipos conformados por funcionarios del nivel nacional y de los segundos niveles jurisdiccionales de los países participantes con el apoyo de especialistas en la materia.

» **La metodología EASE** se fundamenta en la necesidad de generar resultados en el corto plazo, oportunos y de alta calidad técnica, para mejorar el proceso de planificación e implementación de la Cartera de Proyectos de integración. Esta metodología se aplicó al Grupo 2 del Eje del Sur denominado Circuito Turístico Binacional de la Zona de los Lagos, que involucra las Provincias de Río Negro y Neuquén (Argentina) y las regiones De los Ríos,

JUNIO. Presentación del **Avance II** del Plan Estratégico Territorial en **Salta**

JULIO. Presentación del **Avance II** del Plan Estratégico Territorial en **Córdoba**

JULIO. Foro de Debate del **Anteproyecto de Ley** - Mendoza

Tabla 3. EID en los que participa Argentina

EJES DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO QUE INCLUYEN A LA ARGENTINA	
GRUPO DE PROYECTOS	PROYECTO ANCLA
EJE MERCOSUR-CHILE	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Belo Horizonte-frontera argentina 2. Porto Alegre-frontera argentina 3. Valparaíso-Buenos Aires 4. Coquimbo-Región Centro-Paysandú 5. Energético 6. Pehuenche 	<ul style="list-style-type: none"> • Duplicación RN 14 (Paso de los Libres-Guauguaychú) • Adecuación corredor Río Branco-Montevideo-Colonia-Nueva Palmira (rutas 1, 11, 8, 17, 18, 26, 23, 2) • Proyecto ferroviario Los Andes y Ferrocarril Trasandino Central • Reconstrucción y ampliación RN 168 (túnel subfluvial Paraná-Santa Fe) • Sistema de Itaipú • Pavimentación tramo Puente Amarillo-Paso Pehuenche (ruta CH 115)
EJE DE CAPRICORNIO	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Antofagasta-Paso de Jama 2. Salta-Villazón-Yacuiba-Estigarribia 3. Asunción-Paranaguá 4. Presidente Franco-Puerto Iguazú-Pilar-Resistencia 5. Capricornio Sur 	<ul style="list-style-type: none"> • Accesos al Paso de Jama (RN 52-empalme RN 9-límite con Chile) • Puente y centro de frontera Salvador Mazza-Yacuiba • Puente y centro de frontera Presidente Franco-Porto Meira • Optimización puente Ñeembucú-Río Bermejo • Centro de transferencia multimodal Tucumán
EJE DE LA HIDROVÍA PARANÁ-PARAGUAY	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Río Paraguay-Asunción-Corumbá 2. Tieté-Paraná-Itaipú 3. Ríos Paraguay y Paraná-Asunción 4. Río Paraná-Itaipú-Confluencia 5. Río Uruguay 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento de la navegabilidad del río Paraguay • Transposición de Itaipú • Mejoramiento de la navegabilidad de los ríos Paraná y Paraguay desde Santa Fe hasta Asunción • Mejoramiento de la navegabilidad del Alto Paraná • Mejoramiento de la navegabilidad del río Uruguay
EJE DEL SUR	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Concepción-Bahía Blanca-San Antonio 2. Circuito turístico zona de los lagos 	<ul style="list-style-type: none"> • Control integrado de frontera en Pino Hachado • Adecuación y mantenimiento de la ruta Interlagos
EJE ANDINO DEL SUR	
<ul style="list-style-type: none"> • Estudio de Conectividad Argentina-Chile para la identificación de grupos de proyectos (en desarrollo) 	



AGOSTO. V Reunión del Comité Coordinador del COSIPLAN - Uruguay

AGOSTO. Presentación del Avance II del Plan Estratégico Territorial en Neuquén

AGOSTO. Foro de Debate del Anteproyecto de Ley - Jujuy

2012

De los Lagos y Araucanía (Chile). De este primer ejercicio se destacó una futura agenda de trabajo común, un plan de acción para abordar riesgos y oportunidades ambientales y sociales y la formulación de recomendaciones para implementar.

- » **La metodología IPrLg** permite la identificación de oportunidades de creación, desarrollo y fortalecimiento de encadenamientos productivos cuyos eslabones están situados en dos o más países de la región así como la eliminación de cuellos de botella en los flujos logísticos que se desarrollan en las áreas de influencia de los Grupos de Proyectos. Entre 2010 y 2011 se implementó este análisis al Grupo 4 del Eje MERCOSUR-Chile. Se identificaron las familias logísticas según los principales volúmenes transados, se analizó su logística y se elaboraron recomendaciones sobre proyectos complementarios y sobre cadenas productivas en la modalidad de generación de valor agregado.

Además de la elaboración e implementación de estas dos metodologías, como parte del Plan de Acción se dio impulso a la implementación de proyectos multilaterales, entre ellos:

- » **El Exportafácil**, que propone el diseño y la puesta en marcha de un sistema simplificado de exportación que permita a las PyMEs reducir costos y simplificar procedimientos para la exportación a través de oficinas postales. Se encuentra operativo en Brasil, Uruguay y Perú y con diversos grados de avance en su implementación en Colombia, Ecuador, Chile y Argentina
- » **El Estudio de Transposición de la Represa de Itaipú**, que evaluó alternativas al cruce de la Represa para permitir la navegación entre los ríos Paraná-Tieté y Paraná-de la Plata, como la opción de un sistema de transporte multimodal a partir de la construcción o ampliación de puertos aguas arriba y abajo o la opción de construcción de esclusas

- » **El Corredor Ferroviario Bioceánico Antofagasta-Paranaguá**, que posee un carácter estructural y emblemático para el proceso de integración de la infraestructura regional, uniendo un puerto del sur de Brasil en el Atlántico con los puertos chilenos de Antofagasta, en el Pacífico

Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento

El COSIPLAN fue creado en la tercera Reunión Ordinaria del Consejo de Jefes y Jefes de Estado de UNASUR, celebrada en Quito en agosto de 2009, y se estableció como una iniciativa para la discusión de programas y proyectos de integración de la infraestructura regional de los países miembros de UNASUR, dando continuidad a los avances logrados en IIRSA.

En la primera Reunión de Ministros, en junio de 2010, se aprobaron el Estatuto y el Reglamento, dándole los siguientes objetivos:

- » Desarrollar una infraestructura para la integración regional, reconociendo y dando continuidad a los logros y avances de la Iniciativa IIRSA e incorporándolos a su marco de trabajo
 - » Fomentar la cooperación regional en planificación e infraestructura mediante alianzas estratégicas entre los Estados miembros de UNASUR
 - » Promover la compatibilización de los marcos normativos existentes en los países miembros de UNASUR que regulan el desarrollo y la operación de la infraestructura en la región
 - » Identificar e impulsar la ejecución de proyectos prioritarios para la integración y evaluar alternativas para su financiamiento
- A su vez, su estructura organizativa fue aprobada con la siguiente conformación:
- » El Comité Coordinador, integrado por delegadas y/o delega-

NOVIEMBRE. VI Reunión del Comité Coordinador del **COSIPLAN** y de Coordinaciones Nacionales **IIRSA** - Perú

NOVIEMBRE. III Reunión de Ministros del **COSIPLAN** - Perú

NOVIEMBRE. Inicio de la Ejecución del **Programa de Fortalecimiento Institucional**

DICIEMBRE. Inauguración de la **RN 226 Autovía Mar del Plata-Balcarce**

dos ministeriales de los Estados miembros y presidido por un delegado del país que preside el Consejo

- » La Iniciativa IIRSA como Foro Técnico de la planificación de la integración física regional suramericana
- » Los Grupos de Trabajo en diversas áreas temáticas

La Presidencia del Consejo corresponde al mismo país que ocupe la Presidencia Pro Tempore de UNASUR, salvo propuesta de acuerdo por consenso de designación de otro país.

Plan de Acción 2012-2022

Como se mencionó anteriormente, los países integrantes del COSIPLAN acordaron los objetivos y las acciones necesarias para su logro:

- » Promover la conectividad de la región a partir de la construcción de redes de infraestructura para su integración física, atendiendo criterios de desarrollo social y económico sustentables y preservando el ambiente y el equilibrio de los ecosistemas
 - Revisar y perfeccionar la metodología y el proceso de planeamiento territorial indicativo
 - Realizar un diagnóstico de las redes de infraestructura de América del Sur
- » Aumentar las capacidades y potencialidades de la población local y regional a través del desarrollo de la infraestructura con el fin de mejorar su calidad y esperanza de vida
 - Elaborar y aplicar una metodología que permita evaluar la mejora de calidad y esperanza de vida
 - Desarrollar programas específicos a partir de la aplicación de la metodología de la acción
 - Definir instancias de participación social y de contribución activa de las comunidades involucradas
- » Diseñar estrategias regionales de planificación para el desarrollo de infraestructura

- Metodología para la creación de Programas Territoriales de Integración
- Creación de Programas Territoriales de Integración a ser aplicados a los Proyectos Prioritarios
- » Consolidar la Cartera de Proyectos para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana
 - Mantener actualizada su base de datos
 - Actualizar la Cartera de Proyectos del COSIPLAN
 - Crear y revisar la Agenda de Proyectos Prioritarios y elaborar un mecanismo de monitoreo permanente
 - Fomentar el uso intensivo de tecnologías de información y comunicación a fin de superar barreras geográficas y operativas dentro de la región
 - Construir un sitio del COSIPLAN en Internet e impulsar proyectos que promuevan el uso de las TICs
- » Impulsar la aplicación de metodologías y el desarrollo de procesos sectoriales que viabilicen el diseño, la ejecución y operación de los proyectos de integración física

Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración

En el marco del COSIPLAN, y reconociendo como antecedente directo la Cartera de Proyectos, se elaboró la API de la UNASUR, un conjunto de proyectos de alto impacto para la integración física regional pertenecientes a la Cartera de Proyectos del COSIPLAN y consensuados a partir de los siguientes criterios:

- » Prioridad en la acción de gobierno y compromiso de realización
- » Disposición de estudios de factibilidad con implementación dentro del plazo que se delimite para la API
- » Consolidación de las redes de conectividad regionales
- » Oportunidad o necesidad de desarrollo de un programa de acciones complementarias para la prestación efectiva de servicios y el desarrollo sostenible del territorio según las características y modalidades de cada proyecto

