

0/F.331.9
B 15 p
II

46116

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA COSTA DEL AREA
METROPOLITANA DEL GRAN ROSARIO

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
(CFI)

INFORME PARCIAL II

SABRINA G. BENEDETTO

FEBRERO, 2006



INDICE TEMATICO

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| I. Reseña de actividades correspondientes al período comprendido entre el 1 de diciembre de 2006 y 1 de febrero de 2007 | Pág. 2 |
| II. Estudio comparado de experiencias de planificación territorial (Avance Preliminar). | Pág. 9 |
| 1) Fundamentación y objetivos del trabajo | Pág. 9 |
| 2) La metodología | Pág. 19 |
| 3) Presentación de los proyectos comparados | Pág. 21 |
| III. Programación de la quinta fase del proyecto | Pág. 23 |
| IV. Bibliografía | Pág. 24 |
| Anexo | Pág. 26 |

I) Reseña de actividades correspondientes al período comprendido entre el 1 de diciembre de 2006 y 1 de febrero de 2007.

EL presente informe incluye una reseña sobre las tareas afrontadas por la Coordinación de Talleres Participativos del Plan de Ordenamiento Territorial de la Costa del Area Metropolitana del Gran Rosario realizadas en el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2006 y el 2 de febrero de 2007.

Durante el período que se informa no se ha realizado ningún Taller Participativo en virtud de que en el marco general de los trabajos programados no se previó tal actividad. El mes de diciembre fue un período en el cual los Equipos Técnicos se abocaron al procesamiento de la información recabada durante los dos últimos encuentros realizados bajo la modalidad de Taller (Cordón Sur; 27 de noviembre de 2006 y Cordón Norte: 28 de noviembre de 2006) y a la revisión y ajuste de los proyectos, programas y estrategias de intervención en diseño de modo tal que los mismos incluyeran las demandas y observaciones realizadas por los actores convocados a los encuentros mencionados. A modo de continuar con el proceso participativo y en el marco de las tareas descriptas se realizaron reuniones de trabajo con actores del ámbito oficial y privado en las cuales el objetivo fue poner a consideración los ajustes realizados a las propuestas trabajadas en los Talleres desarrollados en el mes de noviembre, tanto para el Cordón Norte como para el Cordón Sur.

La actividad de la Coordinación de Talleres se abocó a la preparación de la documentación necesaria para la firma del Acta Acuerdo del Cordón Norte sobre Sistematización de la Movilidad que fuera presentado en el Informe Parcial Nro. 1 – reseña las actividades correspondientes al período 28 de setiembre y 1 de diciembre de 2006-. Al momento de redacción de este informe si bien se cuenta con la aceptación del Acta Acuerdo por parte de todos los municipios y comunas del Cordón Norte, la misma no ha sido firmada. El motivo de esta demora se debe a que los representantes de cada uno de las localidades manifestaron su preferencia por dejar la actividad para

el mes de febrero en virtud de la complejidad que presentó poder coordinar sus agendas en un período tan particular como es el de fin de año y el inicio del período vacacional. Se estima que la firma del Acta Acuerdo se efectivizará antes de finalizar el mes de febrero del corriente año. Para la ocasión se ha programado un encuentro de Intendentes y Presidentes Comunes en el cual está prevista la asistencia de la Sra. Vicegobernadora de la Provincia de Santa Fe, Arq. María Eugenia Bielsa.

Una tarea que también se planteó como objetivo para esta etapa fue la generación de espacios alternativos de participación de las comunas y municipios que hasta el momento no se habían involucrado de manera continua al proceso. Al respecto, se debe destacar que en virtud de la coincidencia de este período que se informa con el fin de año, las acciones tendientes para el logro de dicho objetivo no pudieron desarrollarse en su totalidad. Sólo se pudo concretar un encuentro con la Sra. Intendente, funcionarios y técnicos de la municipalidad de Villa Gobernador Gálvez (Cordón Sur). En dicha instancia se puso a conocimiento los avances hasta el momento logrados en el marco del Proyecto y se acordaron algunas formas alternativas de participación. La recepción del proyecto al menos en el plano discursivo y propositivo tuvo aceptación y se cerró el encuentro con el compromiso de seguir participando a través de reuniones de trabajo con los equipos técnicos.

También se logró acordar trabajar algunas líneas de intervención propias de la jurisdicción municipal en la cual será necesario hacer participar a actores privados del ámbito económico y social. En este sentido, se convocó a la empresa Cargill para ponerla en conocimiento de un proyecto denominado "Recuperación de la ribera en el Barrio Ibai Hondo". La convocatoria realizada a esta empresa responde al hecho de que sus intereses están particularmente implicados en el proyecto mencionado dado que su localización es lindera a la zona objeto de recuperación. El contacto con la empresa se realizó por medio de la entrega de información al Directorio y en este momento se está aguardando la confirmación de una reunión en la cual se pretende ampliar

detalles sobre la propuesta presentada. La empresa ha hecho llegar su interés en participar en el Proyecto pero ha solicitado una prórroga para su incorporación en el proceso de concertación dado que su personal jerárquico se encuentra en período de vacaciones.

Si bien el contacto con los representantes del municipio de Villa Gobernador Gálvez descrito no se inserta en la misma lógica de participación que vienen desarrollando la mayoría de los municipios y comunas del Cordón Sur, se debe señalar que esta modalidad alternativa de participación se presenta como una forma de salvar los efectos que pueden derivar de la ausencia de una de las localidades del área objeto del Plan de Ordenamiento que nos ocupa. En este sentido debe comprenderse que las virtudes de los talleres participativos no permiten por si mismos sortear los escollos que pueden surgir de la falta de representación de algunos de los distritos partes del área metropolitana correspondiente.

Siendo la participación un medio a través del cual se aborda la construcción de un diseño de uso del territorio y de reforzamiento de la identidad del área objeto, la modalidad a través de la cual la misma sea abordada pierde relevancia por si misma. La fuerza de la participación no devine exclusivamente de la forma en que es abordada y promovida. Ella surge de la capacidad que la participación tiene como instrumento que otorga legitimidad a un proceso de ordenamiento que tiene como objeto la optimización del uso del territorio en función de un modelo de desarrollo sostenible y compatible con las necesidades de sus habitantes.

Todas las estrategias que se vienen diseñando -en el marco del proyecto que nos ocupa- no sólo pretenden conservar sino que también proponen la transformación de aspectos que se perciben como disfuncionales a un modelo de desarrollo que permita potenciar las propias características del área. Deviene entonces, una mayor relevancia a la participación como medio para alcanzar propuestas de intervención consensuadas que den respuesta a los conflictos generados por una lógica de crecimiento y desarrollo que se ha

pronunciado desde los primeros años del milenio en virtud del proceso de reactivación económica que transita la República Argentina.

Ejemplo de ello son las propuestas diseñadas para abordar el conflicto existente entre uso residencial y público con la actividad económica que durante décadas ha dominado la ribera del río Paraná. Para el caso del Cordón Norte, donde dicho conflicto cobra mayor énfasis, las propuestas en elaboración en dicho sentido se han diseñado bajo la consigna “no cerrar: acceder” de modo tal, que en la ribera el uso económico no comprometa el acceso público al río con fines recreativos y al uso residencial (Rigotti, septiembre 2006). Las mismas toman forma a partir de dos líneas de intervención que resumen las necesidades de ordenamiento de una porción del territorio que históricamente estuvo afectada fundamentalmente a la actividad económica y que en virtud del crecimiento productivo acaecido durante los últimos años compromete el acceso público al río Paraná: a) directrices para el desarrollo áreas expectantes; b) normativa residencial para la faja costera (Rigotti, septiembre 2006). Para el caso del Cordón Sur, las líneas de intervención desarrolladas en este sentido tiene el objetivo de reafirmar la vocación recreativa del uso de de la ribera a través de la puesta en valor de sectores comprometidos ya sea por condiciones ambientales desfavorables o por presentar un acceso dificultoso o restringido.

Esta línea de acción participativa, que a excepción del caso de Villa Gobernador Gálvez se encuentra demorada, será una directriz de acción para la siguiente etapa -1 de febrero al 30 de abril- en la cual las actividades de los municipios y comunas comienza a regularizarse como consecuencia del retorno del personal técnico y político del período vacacional. Se estima sin embargo, que durante el mes de febrero también podrán existir algunas ausencias que no permitirán desarrollar la estrategia a un ritmo acelerado. No obstante, no se escatimarán esfuerzos para poder implementar una modalidad de acercamiento planteada en términos de reuniones puntuales para cada uno de los municipios y localidades que se pretenden comprometer en el proceso de construcción que se viene desarrollando. Esta línea de

trabajo deberá ser implementada fundamentalmente en el caso del Cordón Sur, ámbito en el cual se vienen ocasionando ausencias reiteradas a los Talleres hasta aquí desarrollados. En el caso del Cordón Norte, las ausencias que se presentaron en los distintos talleres hasta aquí organizados, dado el menor número de municipios involucrados, no puede relevarse como un escollo, por otra parte la similitud de conflictos que presenta todo el Cordón en su conjunto, parece disparar un interés mayor por la participación al menos por parte de los representantes municipales y comunales. Ello no implica que las dificultades sean menos relevantes, sino por lo que se puede apreciar hasta el momento, el alto grado de conflictividad estructural que presenta el uso del territorio en el Cordón Norte actúa como elemento aglutinante de voluntades para la participación.

Tal como estaba planeado se está trabajando en la organización y convocatoria para un "Taller sobre Patrimonio Natural y Construido: introducción a la cooperación internacional", que se realizará el día 22 de febrero próximo. Dicho evento es organizado con el apoyo de la Agencia de Cooperación Internacional de la Provincia de Santa Fe y será dictado por la Subsecretaria de Cooperación Internacional Lic. Anabella Busso. Al encuentro son convocados técnicos municipales y comunales y actores del ámbito cultural de las localidades del Cordón Norte y el Cordón Sur conjuntamente (se anexa modelo de la convocatoria ANEXO I). El objetivo de este Taller es otorgar un marco introductorio de adiestramiento en la elaboración y gestión de proyectos de conservación y puesta en valor de componentes con valor patrimonial. Con el mismo se pretende brindar conocimientos sobre los canales de provisión de recursos y apoyo técnico destinados a la implementación de acciones de preservación y gestión cultural implementados por agencias y organismos de cooperación internacional. La organización de este Taller surgió como respuesta a las demandas realizadas por distintos actores que vienen participando en los Talleres sobre información y apoyo en la materia. Habiéndose a la fecha, realizado los primeros contactos para la convocatoria se debe destacar que la misma ha sido recibida con un buen grado de aceptación fundamentalmente por parte

del personal técnico de los municipios / comunas y de los actores privados vinculados a las actividades culturales y patrimoniales del nivel local y regional. Las expectativas en cuanto a la convocatoria parecen confirmar que el diseño e implementación de acciones inspiradas en el “construir con” promueven un mayor compromiso y aceptación dado que permite incorporar al proceso perspectivas y propuestas acordes con las necesidades de los destinatarios directos de las directrices de ordenamiento.

En síntesis, el imperativo “producir con” definido por Cristina Bloj (2006) obliga a desviar la atención de la modalidad de participación para hacer énfasis en la necesidad de arribar a líneas de intervención definidas por vía del consenso, único elemento que puede garantizar su continuidad y la viabilidad de gestión. En este sentido, se debe mencionar que el rol hasta aquí desarrollados por los equipos técnicos cuenta con un perfil adecuado a los objetivos, ya que han demostrado la permeabilidad suficiente para absorber las demandas e inquietudes presentadas por los actores hasta el momento convocados. Sin perder de vista una mirada técnica los equipos de trabajo han realizado un esfuerzo por compatibilizar las sugerencias y recomendaciones surgidas por parte del personal técnico y político de los distritos que componen tanto el Cordón Sur como el Cordón Norte. Desde otra óptica se puede percibir una buena predisposición por parte de los actores incorporados al proceso de participación para brindar apoyo y realizar los aportes necesarios para garantizar el arribo de fórmulas de intervención que permitan desde el plano territorial reforzar a la cohesión del territorio. Dichos esfuerzos quedaron de manifiesto a la hora de dar prioridad a los proyectos diseñados. En dicha instancia a pesar de haber aparecido disensos se pudo avanzar en la predefinición de una lista de proyectos prioritarios que guiarán el desarrollo de intervenciones concretas hasta la finalización del Plan de Ordenamiento Territorial de la Costa del Area Metropolitana del Gran Rosario.

Al diseñar el plan de ordenamiento se explicitó la convicción acerca de que para alcanzar un diseño de estrategias y planes de intervención viables no basta solo con la mirada técnica, “desde afuera”, sino que es fundamental la

implementación de modalidades participativas de trabajo que posibiliten la convergencia de perspectivas (Bloj, junio 2006). Expuesto lo precedente y con los avances logrados como prueba se puede sostener que la labor de los equipos técnicos y la relación mantenida con los demás actores convocados para la participación la experiencia que nos ocupa se transforma en un caso que a través de la participación como base de la democratización y la movilización del capital social avanza hacia la construcción de un diseño territorial.

Otro de los objetivos planteados para esta etapa como responsabilidad de la Coordinación de Talleres fue realizar un avance de trabajo comparativo que permita cotejar la tarea desarrollada en el marco del Plan de Ordenamiento Territorial de la Costa del Area Metropolitana del Gran Rosario con otras experiencias de ordenamiento territorial. A continuación se presenta un avance preliminar del trabajo que se pretende culminar en la siguiente etapa. Durante el período que se informa la tarea de investigación se centró en la recopilación de material teórico y la selección de experiencias a comparar. En esta etapa se pudo detectar algunos obstáculos que lentifican y hacen dificultosa la elaboración del trabajo proyectado. Estos están vinculados a la complejidad que se presenta para disponer de la información necesaria sobre las experiencias de planificación territorial implementadas en la República Argentina a partir de la década del noventa. Sin embargo, en virtud de la relevancia que se considera que tendría un primer trabajo que intente sistematizar el conocimiento de este tipo de experiencias bajo la modalidad de trabajo comparativo, se reafirma esta línea de trabajo que será incorporada como un insumo más en el marco general del proyecto que nos ocupa.

II) “Estudio comparado de experiencias de planificación territorial” (Avance Preliminar)

1. Fundamentación y objetivos del trabajo

El ordenamiento territorial está asociado a la noción de organización de las actividades humanas sobre el territorio. A través de este proceso se planifica la disposición de los componentes y actividades en el espacio geográfico, como expresión y proyección espacial de las políticas y objetivos de desarrollo sustentable en lo ambiental, social y económico. "El ordenamiento territorial comprende una política, un instrumento y unas acciones propias del proceso de planificación en el que se involucran las técnicas y las dinámicas sociales que inciden en su puesta en marcha. El ordenamiento está al servicio de las regiones y de las entidades territoriales, a fin de posibilitar un nivel de crecimiento y de desarrollo social el cual se evidencia en mejores condiciones de vida de los habitantes. De la misma manera, esta visión reconoce las diferencias, las potencialidades, las restricciones del territorio, la heterogeneidad, la pluralidad, como también los desarrollos desiguales, tanto del territorio como de quienes residen en él" (Plan de ordenamiento territorial de Pompayan, Colombia).

Desde la década del noventa la planificación territorial ha cobrado un significado sustancial en tanto es asociada como área de intervención para el logro de modelos de desarrollo sustentable. La vinculación entre planificación territorial y desarrollo sustentable tiene sentido en virtud de que el ámbito geográfico es el componente perdurable sobre el cual las actividades humanas se despliegan. Entendida de este modo la planificación territorial que tiene como objetivo el ordenamiento aparece fuertemente conectada a las cuestiones sociales y económicas.

Desde una óptica social la planificación territorial cobra un sentido instrumental en tanto su diseño sostiene objetivos relacionados a la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. Ello no sólo a partir

del crecimiento económico sino también a partir de un concepto alternativo de desarrollo que ubica a la integración y equidad social como fines necesarios de los modelos de desarrollo que pretendan perdurar en el tiempo. La relación existente entre desarrollo y sustentabilidad política, social y económica, puede relevarse a través de los estudios ejecutados en el marco del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (P.N.U.D.) que sientan las bases de lo que se conoce como Desarrollo Humano. En dicha corriente destacan los trabajos realizados por el economista hindú Amartya Sen -Premio Nobel de Economía, 1998-, quien propone la superación del concepto tradicional de desarrollo basado en la mera acumulación de riqueza. La misma ha quedado plasmada en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1993 como puede apreciarse a partir de la siguiente cita:

“El desarrollo humano es el desarrollo del pueblo para el pueblo por el pueblo. El desarrollo del pueblo significa invertir en capacidades humanas, sea en educación o en salud o en aptitudes, con objeto de que la gente pueda trabajar de forma productiva y creativa. El desarrollo para el pueblo significa asegurar que el crecimiento económico que genera éste se reparta de modo amplio y justo y que garantice las oportunidades de participación de la ciudadanía. (PNUD, 1993, pág. 3)

En el sentido expuesto, crecimiento económico aparece asociado a la generación de mayores niveles de producción, mientras que desarrollo surge como la capacidad para derramar los beneficios surgidos de aquel. El desarrollo sólo es alcanzado por aquellas sociedades que tienen la capacidad de derramar el crecimiento económico a través de un proceso de distribución de la riqueza que sienta las bases para una sociedad más equitativa e inclusiva.

En la misma línea se puede relevar la definición de desarrollo sustentable que fue aprobada en la Conferencia de Río de Janeiro celebrada a instancias de las Naciones Unidas en el año 2002:

"Desarrollo Sustentable es el modelo de desarrollo que aspira a incrementar la cantidad de bienes y servicios disponibles en una sociedad bajo la condición de que los mismos sean distribuidos con creciente equidad, a fin de superar las desigualdades sociales estructurales y eliminar la pobreza incorporando el medio ambiente. El mismo debe satisfacer las necesidades de la presente generación sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para que satisfagan sus propias necesidades" (Rofman, Alejandro; 2001).

Un repaso sobre la teoría económica permite entender la relevancia que a lo largo de la historia tiene la conservación y puesta en valor del territorio como variable que posibilita el crecimiento económico. Desde la teoría del comercio internacional, cuyos primeros gérmenes se remontan a la teoría de las ventajas absolutas de Adam Smith que evolucionan hacia las ventajas comparativas de David Ricardo y más recientemente se enmarcan en la teoría de las ventajas competitivas iniciada por Michael Porter, el suelo y el territorio cobran un rol central ya sea como ámbito óptimo para la producción de determinados bienes –especialización productiva- o como factor central que permite un grado de accesibilidad indispensable para el desarrollo de las actividades productivas y comerciales. En la era tecnológica, a pesar de los avances comunicacionales –que logran acortar las distancias y facilitar la comunicación-, el territorio no pierde relevancia en el sentido expuesto en tanto se sigue percibiendo como un componente que determina la especialización productiva y otorga una ventaja adicional para la ubicación de la producción en un marco de creciente competencia.

En la actualidad la participación es entendida como un elemento que facilita la intervención territorial en tanto genera a través del involucramiento de los diferentes actores legitimidad y eficacia. La construcción de diseños de ordenamiento territorial que incluyen las demandas de la ciudadanía cuenta con mayor operatividad y posibilidades de concreción. Bajo este enfoque el rol de técnico – profesional otorga la perspectiva de la planificación territorial a las demandas y necesidades de la comunidad a través del impulso de la dinámica de generación de conocimientos y su sistematización. Los

ciudadanos tienen el derecho y la facultad de poder señalar requerimientos a los técnicos y profesionales que cuentan con un conocimiento físico, social, cultural y económico del territorio a intervenir (Ribera Espinosa, Ramón, 2007).

En este marco, el diseño de planes de ordenamiento más recientes es concebido como un proceso en el cual la participación y la concertación son incorporadas como metodologías tanto para su formulación como para su revisión. Ello significa un cambio en la forma de concebir al ordenamiento territorial ya que lo somete a una lógica de democratización en la cual el ciudadano se vuelve un actor central a la hora de diseñar y ejecutar. Schlotfeld señala que la tarea de ordenar el territorio significa vincular las actividades humanas al territorio y en relación a la forma de ejecutar la ordenación el autor dice: "(...) La ordenación territorial ha de ser democrática, es decir, con participación de los ciudadanos; global, es decir, coordinadora e integradora de políticas sectoriales; funcional, en el sentido de adaptación a las diferentes conciencias regionales y perspectiva, lo que significa que ha de tomar en consideración las tendencias y evolución a largo plazo de los aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales que inciden en el territorio" (Schlotfeldt, 1998, p. 9).

Este enfoque metodológico de la planificación territorial es producto del fracaso que presentó la concepción tradicional y que convergió con el cuestionamiento epistemológico de los alcances de la racionalidad científica y técnica asentada en la validez universal del conocimiento científicamente producido (Robirosa, 2002). En la actualidad, la producción de conocimiento se escinde de su exclusividad académica para permitir la complementación de la misma con los saberes propios de la ciudadanía. La revalorización de los saberes populares adquiere así un rol que no puede ser dejado de lado a la hora de planificar el uso del territorio.

Otro aspecto a destacar de la nueva visión de la planificación territorial surgida a finales de siglo es la integralidad que concibe su diseño. Dicha

integralidad no sólo es entendida como la inclusión en la planificación de diversos aspectos de la actividad humana que impactan sobre el territorio sino que también está asociada a una concepción ampliada del territorio.

Sin pretender entrar en el debate globalización / regionalismo, se destaca aquí que su coexistencia alimenta la revalorización de los territorios locales como entidades que necesitan y tienen la capacidad para diseñar estrategias de desarrollo sustentable. La creciente competencia e interdependencia impulsa la necesidad de diferenciación como estrategia que posibilita una mejor inserción económica y un mejor desarrollo social.

En el plano de la planificación territorial dicha tendencia vino acompañada de la implementación de acciones que se conciben bajo una visión ampliada del territorio local. La búsqueda de mayores niveles de vida y capacidades productivas dejó de ser una estrategia propia de los estados para ser afrontadas también por entidades subnacionales. En este marco, proliferan las estrategias de planificación para entidades de carácter supralocal conformadas de unidades cohesionadas por un sentimiento de pertenencia que remite a la idea de región. Juan José Palacio, en un análisis del alcance del concepto de región, señala que existen dos formas de concebirla; el primero incluye aquellas formulaciones convencionales que abstrayéndose de toda consideración histórico-social postulan conceptos que se pretende ser universales y el segundo agrupa a aquellas elaboraciones cuyo punto de partida es precisamente el reconocimiento de la vigencia de un sistema social históricamente determinado que da origen a toda concepción regional en la medida en que sostiene que la ocupación de un territorio está condicionada por el tipo de relaciones sociales prevalecientes entre los grupos humanos que se asientan en determinadas partes del continuo geográfico" (Palacios, 1993). Ello remite al concepto de "territorio organizado" de Boisier (1994). Alicia Mateos (2006, p. 7) señala que la noción de "territorio organizado" es capaz de articular las múltiples dimensiones que concurren sobre un espacio determinado otorgando entidad y operatividad al concepto de región.

Desde la segunda óptica se aprecia un sentido de región en el cual el concepto es producto de una conformación histórica que abarca a distintos municipios y localidades. Desde una óptica funcional se enrola con la definición de Jean Labasse (1972) en tanto la región es un espacio heterogéneo de fragmentos interdependientes (Rigotti, 2006, pág. 8). Si en el marco de una región así estructurada, se percibe un centro de influencia social, político - administrativas y económico, se está en presencia de una entidad de carácter metropolitano.

Las entidades metropolitanas son territorios caracterizados por la presencia de dos o más centros urbanos desplegados en áreas que abarcan distintas jurisdicciones político-administrativas, que articulan a menudo espacios urbanos y rurales que se expresan como un continuo físico-construido y/o como un espacio con fuertes interrelaciones funcionales y socio-económicas. Se entiende entonces por espacio metropolitano a la unidad geográfica integrada por territorios rurales y urbanos entre los que existen vínculos físicos, funcionales, económicos y sociales.

Vista así en una unidad territorial de carácter metropolitano la funcionalidad aparece como un rasgo sobresaliente que permite superar la barrera de la continuidad urbana como variable constitutiva del territorio metropolitano.

Los ámbitos de actuación que pueden ser definidos a partir de la concepción metropolitana son: Conjunto de municipios, Área Metropolitana y Región Metropolitana (Proyecto de Ley para la creación de ámbitos metropolitanos en la Provincia de Santa Fe, año 2004 –Anexo II-). Vale destacar aquí que esta diferenciación de ámbitos de carácter metropolitano presenta una dificultad que deriva de la ambigüedad con que se utilizan las categorías de área y región. Al respecto, Passalacqua señala que independientemente de las diferenciación semántica, en el caso de la ciudad de Rosario el uso de área o región se realiza indistintamente (Passalacqua, 2005).

Recogiendo el esquema de diseño de ordenamiento territorial metropolitano y con el objeto de acompañar el crecimiento poblacional y de la actividad económica, y bajo la consigna de acompasar desde el plano urbanístico modelos de desarrollo sustentable, en el ámbito latinoamericano variadas experiencias de ordenamiento territorial han sido implementadas. Ejemplo de ello fueron los diseños de ordenamiento territorial encarados por las ciudades de Montevideo (Uruguay), Bogotá, D.C. (Colombia) la del Área Metropolitana de San Salvador (El Salvador), en los cuales se dio sustancial importancia a la valoración cualitativa y cuantitativa de los recursos naturales y ambientales como elementos estructurantes del desarrollo económico y social (CEPAL / ILPES, 2000). A partir de los años noventa, en el caso de la República Argentina se puede observar una proliferación de los diseños territoriales asociados a la idea de ordenamiento que no sólo fueron encarados por las grandes urbes sino que también fueron recogidos por ciudades de menor escala que cuentan con una clara influencia a nivel regional o que definen un espacio territorial a partir de una centralidad definida por la capacidad de liderazgo económico, cultural y/o administrativo. En la República Argentina ejemplo de ello son:

- Plan Estratégico Buenos Aires 2010;
- Plan de desarrollo urbano para el área metropolitana de Mendoza;
- Plan de ordenamiento urbano de la ciudad de Reconquista (que se extiende a su área metropolitana) de 1998;
- Plan de ordenamiento territorial del Partido de San Antonio de Areco, Provincia de Buenos Aires, 2006;
- Propuesta de ordenamiento territorial para el Departamento de Junín, Provincia de Buenos Aires;
- Plan de ordenamiento territorial de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón.

La cohesión que define el surgimiento de un territorio ampliado, permite la convergencia en torno a un modelo de desarrollo territorial que necesariamente demanda acciones estratégicamente diseñadas.

En todas las experiencias de planificación territorial se pueden observar expectativas que vinculadas al uso mismo del territorio tienen como contrapartida la modificación de la calidad de vida los ciudadanos y el mejoramiento de una mejor proyección de la región tanto a nivel nacional como internacional. La importancia de este tipo de empresa cobra singular relevancia en tanto su viabilidad y eficiencia son dependientes del grado de legitimidad que detentan entre la ciudadanía como de la funcionalidad que ofrecen para el desarrollo de las actividades económicas.

La creciente interdependencia dinamiza en el plano territorial la necesidad de generar estrategias diferenciadoras a modo de sostener una inserción económica y social altamente atrayente. De este modo la planificación territorial se transforma en una estrategia que trasciende lo meramente geográfico y actúa como un instrumento que a través de la gestión del hábitat vincula las políticas de desarrollo y el espacio físico.

El ordenamiento del territorio municipal o distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planeación física concertadas y coherentes, emprendidas para disponer de instrumentos eficaces de orientación del desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y de regulación de la utilización, ocupación y transformación de su espacio físico, en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales. De este modo, se define una planificación de carácter estratégico que se sintetiza en un conjunto de condiciones: flexible, interactiva, participativa. A pesar de la gran cantidad de definiciones de planificación estratégica que se pueden encontrar, la que más aceptación cuenta es la que sustenta que existe un futuro deseable y en función de ello establece medios reales para su obtención (López, Francisco, 2006, p. 16).

La planificación territorial así entendida se transforma en un instrumento capaz de dar respuesta a los retos que representan las profundas

transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales que se presentan a comienzos de este milenio.

La falta de operatividad y el defasaje temporal -provocado por una realidad urbana en permanente cambio- presentados por la planificación territorial tradicional han ocasionado la aparición de nuevos modelos de planificación territorial. La recuperación de la confianza en los instrumentos de planificación territorial y su revalorización vienen acompañadas de la incorporación de novedosos enfoques metodológicos que dan marco a una planificación estratégica asentada en la participación de todos los actores sociales y la utilización eficiente de los recursos. De este modo, la planificación territorial presenta nuevos enfoques que se traducen en modelos sustentados por la idea de una ciudad que se construye a sí misma y privilegian el desarrollo cualitativo a través de la búsqueda de soluciones a lo grandes problemas existentes.

A modo de síntesis, se destaca que a modo de superar los aspectos negativos de la planificación tradicional, a finales del siglo XX los planes de ordenamiento territorial fueron tomando forma a partir de la implementación de componentes estratégicos y flexibles integrados a una base estructural heredada de la planificación tradicional. Las innovaciones en estos planes apuntan a una adecuada implementación de los principales componentes de la flexibilidad tomados de la planificación estratégica: la eficiencia y la participación. La eficiencia como componente de operatividad de la flexibilidad, se traduce básicamente en la adopción de un régimen de prioridades que se manifiesta preferentemente en los instrumentos de planeamiento y ejecución del plan. Por su parte, la participación se constituye en el componente de soporte y legitimación de la flexibilidad. Finalmente, los instrumentos de seguimiento y revisión del plan, así como los plazos de vigencia del Plan, conforman el soporte fundamental que permitiría adecuar la flexibilidad a lo largo del tiempo (Lira, Montes Pedro Felipe, p. 68).

En este marco, el diseño del **“Plan de ordenamiento territorial de la costa del área metropolitana del Gran Rosario”**, se define como objetivo la construcción de estrategias sostenibles para el desarrollo del espacio metropolitano. Para el logro del mismo se prioriza la promoción del fortalecimiento de las capacidades para la ordenación del territorio y la gestión de proyectos territoriales, a partir de la generación de instrumentos adecuados y de la constitución de estructuras técnicas y organizativas idóneas, tanto para la actuación a nivel local como para la acción intermunicipal y/o supramunicipal (Plan de Ordenamiento Territorial de la Costa Metropolitana del Gran Rosario – Gobierno de la Provincia de Santa Fe / Consejo Federal de Inversiones, 2006). La estrategia de construcción participativa que se implementa permite combinar y complementar el conocimiento técnico con el conocimiento social. Como estrategia de encuentro se vienen implementando una serie de reuniones y talleres que actúan como ámbitos destinados al intercambio de información, discusión y análisis de los lineamientos de intervención surgidos de un relevamiento territorial previo.

La metodología participativa se concibe como una herramienta necesaria para la generación de compromiso e involucramiento de los distintos actores públicos y privados que sustentan las acciones tendientes a la planificación territorial y su implementación. Las formas de alcanzar el involucramiento de los distintos actores sociales, políticos y económicos no sólo se transforman en garantes de eficiencia sino que también demandan un nivel de flexibilidad que permita adecuar las propuestas a las reales necesidades y problemas diagnosticados a partir del relevamiento del uso y estado del territorio.

En el presente trabajo se realiza una evaluación de la metodología de trabajo a través del cual fue encarado el Plan de Ordenamiento Territorial de la Costa Metropolitana del Gran Rosario con el objetivo de relevar sus ventajas y desventajas. En esta tarea subyace la intención de brindar insumos que otorguen una mirada objetiva que permita destacar los aspectos positivos de una experiencia de planificación en la cual la participación es uno de sus

principales rasgos y recoger algunos puntos críticos para la discusión y el análisis.

Se pretende relevar la funcionalidad de los aspectos operativos que surgen del marco metodológico seleccionado identificando sus aspectos positivos y negativos en tanto herramientas que posibilitan o dificultan el alcance del objetivo general de la experiencia emprendida como es : "..... aportar al desarrollo sostenible de los espacios metropolitanos dentro del territorio provincial mediante acciones proyectuales, normativas, de organización y gestión que garanticen -a la par del crecimiento económico- adecuadas condiciones de calidad de vida para el conjunto de la población" (Plan de Ordenamiento Territorial de la Costa Metropolitana del Gran Rosario – Gobierno de la Provincia de Santa Fe / Consejo Federal de Inversiones, 2006, p. 4).

2. La metodología

El abordaje de este trabajo se realiza mediante un estudio de casos que contrasta el proceso de desarrollo y los resultados obtenidos por el Plan de Ordenamiento Territorial de la Costa Metropolitana del Gran Rosario con otros planes de ordenamiento territorial desarrollados en la República Argentina a partir de la década del noventa.

En un marco de análisis comparativo la estrategia seleccionada para el desarrollo de este trabajo es el análisis de casos. Según Sartori (1971) la comparación como metodología de investigación provee un método de control sobre las generalizaciones y según De Cais (1997) otorga una base para la realización de afirmaciones que permiten explicar los fenómenos sociales (Pliscoff, V y Monje R., 2003, p. 4). Por otro lado, la comparación otorga un marco adecuado para la descripción y la comprensión analítica de elementos comunes y diferenciados de distintas experiencias de planificación territorial que enriquecen el conocimiento de una experiencia a partir de su confrontación otras. En el marco del debate sobre la aplicación del estudio de

casos en cuestiones propias de la Ciencia Política, Lipset sostiene que se puede conocer la propia nación definiendo previamente al otro (Lipset, 1994, p. 154, citado por Pliscoff, V y Monje R., 2003, p. 6). Aplicado ello a la planificación territorial se puede decir que el conocimiento de la una experiencia se enriquece a través del análisis de otras que le otorgan un marco para la comparación. Un análisis comparativo de casos cobra así un valor singular en tanto herramienta que permite conjugar el interés sobre los procesos y elementos que dan forma al objeto de estudio con intereses explicativos de las teorías que tratan de dar una generalización del fenómeno.

En este marco, la base lógica de la comparación permite identificar por medio de un proceso inductivo aquellas analogías y diferencias que presentan las experiencias de planificación territorial en la República Argentina implementados a partir de la década del noventa.

El debate acerca del método comparativo aplicado a las ciencias sociales encierra una serie de enfoques divergentes que obliga a realizar algunas consideraciones a los efectos de dejar en claro el marco teórico en el cual se basa el presente trabajo.

Lo que se entiende por "método comparativo" en escritos metodológicos y en la práctica de la investigación es extraordinariamente variado, consecuencia – en parte- de que el concepto es empleado como sinónimo de comparación, de análisis comparativo o de investigación comparativa. En consecuencia, comprende todos los métodos que sirvan a la acción de comparar, cotejar o bien todo tipo de metodología que se aplique para alcanzar un análisis comparativo. Se distingue entonces diferentes métodos comparativos como el estadístico y el experimental y se incluye incluso el estudio de caso como tal.

De la práctica de utilización del término, "método comparativo" resulta una concepción amplia y una estricta de la categoría. En un sentido amplio se incluye toda experiencia de comparación mientras que en el sentido estricto

se entiende la aplicación planeada de la comparación para alcanzar conocimiento científico.

En el presente trabajo la comparación es utilizada como herramienta para el análisis de diversas experiencias de planificación territorial. Para ello se ha seleccionado como objeto de estudio la planificación territorial. La aproximación al objeto de estudio se realiza mediante la identificación de variables que surgen de las experiencias comparadas a modo de realizar un posterior análisis de sus efectos, similitudes y diferencias. Apoyado en una lógica inductiva el análisis de esas variables es cualitativo y no estadístico lo cual otorga una flexibilidad al uso de las variables a comparar.

En virtud del objetivo general del trabajo es relevar la funcionalidad de los aspectos operativos que surgen del esquema de planificación participativa aplicado en el Plan de ordenamiento territorial de la Costa del Area Metropolitana del Gran Rosario la comparación permite acceder a su mayor conocimiento a través de la confrontación con otras experiencias de ordenamiento desarrolladas. Para ello se prioriza el análisis de las siguientes variables: alcance y temporalidad de implementación; objetivos; ejecutores y responsables de la experiencia; actores convocados para participar del proceso; metodología de trabajo participativo implementadas. Cada una de estas cuestiones será abordada como un punto dentro del trabajo a modo de facilitar su presentación y comprensión.

3. Presentación de los proyectos comparados

Los proyectos que se seleccionan para el análisis son escogidos son seleccionados a partir de un criterio de similitud en el orden de:

- Son experiencias desarrolladas a partir de la década del noventa en el República Argentina.

- Son casos de planificación territorial que se presentan como instrumentos de ordenamiento del uso del territorio de ciudades con influencia regional o regiones sumidas a una influencia metropolitana.
- El ordenamiento territorial cobra forma a partir de una concepción estratégica de la planificación.

En este marco las experiencias seleccionadas son: a) Plan de ordenamiento territorial de la costa del área metropolitana del Gran Rosario (POTCAMGR), b) Plan Estratégico Buenos Aires 2010 (PEBA 2010); c) Plan de desarrollo urbano para el área metropolitana de Mendoza (PDUAMM), d) Plan de ordenamiento urbano de la ciudad de Reconquista (que se extiende a su área metropolitana) de 1998 (POUCR) y e) Plan de ordenamiento territorial del Partido de San Antonio de Areco (POTPSAA), Provincia de Buenos Aires, 2006.

III) Programación de la quinta fase del proyecto.

Como tareas de la siguiente etapa del proyecto se programan las siguientes tareas como objetivos específicos de la Coordinación de Talleres:

- Programar una agenda de instancias de participación en la cual se prioricen reuniones de trabajo que permitan recoger detalladamente el impacto a nivel local que generan las propuestas que se vienen desarrollando.
- Brindar el apoyo logístico para la implementación de la agenda de encuentros a realizarse a lo largo de la Quinta fase del Proyecto.
- Promover la convocatoria y participación de actores privados aún no incorporados en el proceso de participación.
- Finalizar el trabajo de estudio de casos comparativo.
- Colaborar en la preparación del informe final del Proyecto.

IV) BIBLIOGRAFIA

CEPAL / ILPES, (2000). La reestructuración de los espacios nacionales, Serire Gestión Pública Nro. 7, LC/L 1418, Santiago de Chile.

BLOJ, CRISTINA, "Informe de Avance Preliminar" presentado ante el Consejo Federal de Inversiones en el marco del "Plan de ordenamiento territorial de la costa del área metropolitana del Gran Rosario", junio 2006.

LOPEZ PALOMEQUE, FRANCISO; "Planificación territorial del turismo y sostenibilidad; fundamentos, realidades y retos. Ponencia presentada en el Coloquio Internacional de Bogotá desarrollado del 17 al 21 de agosto de 2006. Disponible en web:

http://www.uextremado.edu.co/noticias/pdf/coloquio_turismo/Conferencias/FranciscoLopezP/ConferFranciscoLopezP.pdf.

MATEOS, ALICIA: Informe Parcial I, presentado ante el Consejo Federal de Inversiones en el marco del "Plan de ordenamiento territorial de la costa del área metropolitana del Gran Rosario". Setiembre 2006.

MONTES LIRAS, Felipe; El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe. Serie Medio Ambiente y Desarrollo Nro. 45, CEPAL / ECLAC, Santiago de Chile, diciembre 2001.

PALACIOS, Juan José; "El concepto de región" en Avila Sánchez, H. Comp. Lecturas de análisis regional en México y América Latina. Universidad Autónoma de Chapingo, México, 1993.

PASSALACQUA, H. E.: "El área metropolitana de rosario y la política de vivienda: problemas y desafíos. Un enfoque desde la gestión." en Mundo Urbano Nro. 26, junio / julio / agosto 2005. Argentina. Disponible en [www. http://www.mundourbano.unq.edu.ar](http://www.mundourbano.unq.edu.ar)

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE POMPAYAN en <http://pot.popayan.gov.co/marcoconceptual.htm>.

PLISCOFF, V. y MONJE, R.; "Método comparado: un aporte a la investigación en gestión pública", VIII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y Administración Pública, Paraná, 28 – 31 de octubre 2003.

RIBERA ESPINOSA, RAMON; "Participación barrial en el contexto periurbano del municipio de Texcoco"; http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_Participacion_Barrial_en_el_Contexto_Periurba; consulta realizada el 25/01/07.

RIGOTTI, ANA MARIA: Informe de Avance Preliminar, presentado ante el Consejo Federal de Inversiones en el marco del “Plan de ordenamiento territorial de la costa del área metropolitana del Gran Rosario”, junio 2006.

RIGOTTI, ANA MARIA: Informe Parcial I, presentado ante el Consejo Federal de Inversiones en el marco del “Plan de ordenamiento territorial de la costa del área metropolitana del Gran Rosario”, septiembre 2006.

ROBIROSA, MARIO, “La participación en la gestión: justificación, malos entendidos, dificultades y estrategias” en Revista Mundo Urbano Nro. 18, noviembre – diciembre 2002, Buenos Aires. Disponible en web; <http://www.mundourbano.unq.edu.ar>

ROFMAN, ALEJANDRO; “Actualización crítica del enfoque de desarrollo sustentable. Su aplicación al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires” Revista Mundo Urbano Nro. 15, setiembre 2001, Buenos Aires. Disponible en web; <http://www.mundourbano.unq.edu.ar>

ANEXOS

- I. Modelo Acta Acuerdo Cordón Norte**

- II. Proyecto de Ley para la creación de ámbitos metropolitanos en la Provincia de Santa Fe**



Vicegobernación Provincia de Santa Fe - Sede Rosario

"2006 Año de repudio al golpe de estado militar de 1976"

ACTA ACUERDO

A los días de de 2007, entre la Comuna de Timbués representada en este acto por su Presidente Comunal Sr. Néstor Sánchez, la Municipalidad de Puerto General San Martín representada por su Intendente Sr. Carlos Alberto De Grandis, la Municipalidad de San Lorenzo representada por su Intendente Sra. Mónica de la Quintana, la Municipalidad de Fray Luis Beltrán representada por su Intendente Sr. Alejandro Fraga, la Municipalidad de Capitán Bermúdez representada por su Intendente Sr. Fabián Varela y la Municipalidad de Granadero Baigorria representada por su Intendente Sr. Daniel Lioil, en vistas de:

1. La integralidad que presenta el Cordón Norte del Area Metropolitana del Gran Rosario, como región territorial y económica, y en virtud de la identificación de expectativas y problemáticas compartidas.
2. La necesidad de gestionar políticas públicas orientadoras de estrategias que conduzcan a un desarrollo sustentable.
3. La necesidad de arribar a un diseño funcional y espacial del territorio más eficiente, teniendo en cuenta las particularidades propias de un modelo de crecimiento económico y poblacional.
4. La relevancia del sistema de movilidad tanto para el desarrollo económico como para la calidad y seguridad de la vida de la población.
5. La importancia de las inversiones asociadas al Proyecto Circunvalar como alternativa superadora de la actual saturación y colapso del sistema de transporte de cargas.
6. La relevancia que tiene el patrimonio natural y construido, local y regional, como símbolos sobre los cuales toda la comunidad asienta las bases de su identidad.

ACUERDAN:

PRIMERO: Dejar asentada su conformidad sobre los lineamientos sugeridos por el Proyecto de Sistematización de la Movilidad diseñado en el marco del Plan de Ordenamiento Territorial de la Area Metropolitana del Gran Rosario; Cordón Norte, financiado por el Consejo Federal de Inversiones y que se desarrolla en el ámbito de la Oficina de Asuntos Metropolitanos dependiente de la Vicegobernación de la Provincia de Santa Fe, como alternativa perfeccionada a las previstas por el Plan Circunvalar. En el mismo se define una alternativa técnica viable y consensuada de sistema ferroviario autónomo de cargas y de una troncal de transporte interregional y cuya documentación gráfica es anexada a la presente Acta a los efectos de su identificación.

SEGUNDO: Realizar los esfuerzos conjuntos para que la propuesta surgida en el marco del Proyecto citado en la cláusula primera, sea tenida en cuenta como alternativa urbanística necesaria, comprometiéndose los municipios y comunas firmantes de la presente Acta a considerarla como referente para definir las diferentes normas y proyectos urbanos que se establezcan a nivel local.

TERCERO: Presentar ante las autoridades del Plan Circunvalar la alternativa de sistematización acordada, en virtud de que la misma fue diseñada contemplando las problemáticas y demandas propias del Cordón Norte del Área Metropolitana del Gran Rosario.



Vicegobernación Provincia de Santa Fe - Sede Rosario

"2006 Año de repudio al golpe de estado militar de 1976"

CUARTO: Crear una Unidad de Gestión conformada por representantes del equipo técnico del Proyecto "Plan de Ordenamiento Territorial Costa Metropolitana del Gran Rosario: Cordón Norte" y los funcionarios de carácter técnico – político de las localidades que firman este acta, para que gestione la propuesta acordada y establezca diálogo con las autoridades del Plan Circunvalar a modo de garantizar el debido tratamiento de las inquietudes surgidas.

QUINTO: Ratificar los términos para la cooperación y trabajo mancomunado acordado en el Carta Intención firmada el 28 de noviembre de 2006.

FIRMAN LA PRESENTE:

PROYECTO DE LEY PARA LA CREACION DE AMBITOS METROPOLITANOS EN LA PROVINCIA DE SANTA FE

OFICINA DE ASUNTOS METROPOLITANOS VICEGOBERNACIÓN DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

I DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO 1: OBJETO, DEFINICIONES Y ALCANCE

Art. 1:

La presente ley tiene como objeto crear las figuras legales que permitan encuadrar la organización y gestión de diferentes ámbitos de actuación metropolitana en el territorio de la Provincia de Santa Fe.

Art. 2:

Se entiende por espacio metropolitano a la unidad geográfica integrada por territorios rurales y urbanos entre los que existen vínculos físicos, funcionales, económicos y sociales, donde se identifican tres ámbitos de actuación: Conjunto de municipios, Area Metropolitana y Región Metropolitana.

Art. 3:

Se define como ámbitos de actuación metropolitana a aquéllos que se constituyen para desarrollar acciones de cooperación y de coordinación, planificación y ejecución de políticas, programas y proyectos a través de figuras u órganos de gestión inter-municipal o supra-municipal.

CAPÍTULO 2: LOS ÁMBITOS DE ACTUACIÓN METROPOLITANA.

Art.4:

A los efectos de la aplicación en el territorio de las figuras u órganos de gestión metropolitana se identifican los siguientes ámbitos de actuación:

4.1 Conjuntos de municipios

Se refiere a dos o más municipios que pertenecen al espacio metropolitano, vinculados por intereses comunes, sin que sea condición necesaria la cercanía o la contigüidad espacial.

4.2 Area metropolitana:

Comprende los municipios del espacio metropolitano, que configuran un territorio integrado, resultado de la articulación de estructuras urbanas y rurales donde se manifiesta una interacción física, económica, socio-cultural y demandas político-administrativas comunes. Se distinguen dos escalas de definición dentro del área metropolitana:

- La "conurbación": donde se verifican como condiciones la contigüidad física de núcleos urbanos y/o la presencia continua de actividades semi-urbanas.

- La "extensión": donde quedan incorporadas grandes extensiones rurales, no existiendo contigüidad física entre los núcleos urbanos pero sí una importante interacción económica, social y funcional.

4.3 Región metropolitana:

Refiere a la unidad territorial inter-provincial que componen los municipios y comunas de la totalidad del espacio metropolitano, integrando municipios de otras jurisdicciones provinciales que mantienen fuertes vínculos económicos, sociales y funcionales entre sí.

II DISPOSICIONES PARTICULARES

CAPÍTULO 3: FIGURAS PARA LA ORGANIZACIÓN DE LOS ÁMBITOS DE ACTUACIÓN METROPOLITANA

Art. 5:

Se definen tres figuras para la organización y gestión de los ámbitos de actuación metropolitana: la Asociación de Municipios; el Ente Metropolitano y el Organismo Regional Metropolitano.

5.1 Asociación de municipios metropolitanos

Los Municipios Metropolitanos podrán desarrollar tareas operativas y de gestión en el marco de una participación mancomunada.

5.1.1 Constitución y naturaleza

- La asociación se constituirá a partir de la suscripción de un "Convenio de Asociación" con la adhesión voluntaria de dos o más municipios y o comunas, para el cumplimiento de fines determinados y restringidos de interés común.
- El Convenio se ajustará a la aplicación de las reglas del derecho público, establecidas como acuerdo de voluntad entre los municipios y/o comunas que lo suscriben, siendo las atribuciones de cada uno de ellos, las que correspondan según la legislación vigente para los municipios y comunas en la Provincia de Santa Fe.
- El Convenio podrá ser propuesto indistintamente por el poder ejecutivo o el cuerpo legislativo de los municipios o comunas intervinientes y deberá ser ratificado, alternativamente, por el poder ejecutivo o el cuerpo legislativo según corresponda.
- Los convenios suscritos por asociación de municipios deberán registrarse ante el gobierno de la Provincia de Santa Fe para su documentación, seguimiento y eventual asistencia.

5.1.2 Organización

La organización de la Asociación de Municipios se dará a través de la conformación de una "Comisión Ejecutora", con atribuciones operativas cuya integración será acordada por las partes.

5.1.3 Funciones

La "Asociación de Municipios Metropolitanos" podrá desarrollar las siguientes funciones;

- Asociarse para atender problemas y desarrollar propuestas comunes.
- Cooperar en aspectos de interés intermunicipal.
- Coordinar y ejecutar acciones.
- Prestar servicios.

5.1.4 Competencias

Los municipios y comunas asociados tendrán competencia en las siguientes materias;

- Elaborar programas y o proyectos comunes en un campo específico: urbanismo (suelo, vivienda, equipamientos, servicios y transporte), ambiente, salud, educación, asistencia social y empleo, producción y desarrollo económico.
- Coordinar la gestión de obras públicas.
- Ejecutar obras y prestar servicios públicos en forma mancomunada.
- Promover ante el gobierno de la Provincia la creación de Entes para el desarrollo de proyectos especiales o prestación de servicios.
- Compatibilizar normas.
- Celebrar convenios de asistencia con organismos públicos y privados.

5.1.5 Atribuciones y recursos

La "Asociación de Municipios" solventará su funcionamiento con el aporte voluntario de los municipios y comunas participantes, y en ningún caso tendrá atribuciones para establecer recursos patrimoniales propios.

5.1.6 Instrumentos

Será instrumento básico y obligatorio para el desarrollo de programas y proyectos de competencia de la "Comisión Ejecutora", la elaboración de un "Plan-programa de trabajo", definido para un período de actuación semestral como mínimo y bianual como máximo.

5.2 Ente Metropolitano

Se define al Ente Metropolitano como el organismo político, administrativo, técnico y de gestión del Area Metropolitana

5.2.1 Constitución y Naturaleza

- El proceso de institucionalización del Area Metropolitana se iniciará con la suscripción de un "Acta de Creación", donde los municipios y comunas del Area Metropolitana expresarán su voluntad de crear el Ente y de integrarlo, sobre la base de lo establecido por la presente ley y por su futura reglamentación.
- La creación del Ente Metropolitano exigirá el aval del "Acta de Creación" por parte de las tres cuartas partes de los municipios y comunas que constituyen la conurbación -incluyendo al municipio de mayor cantidad de habitantes-, como condición previa mínima.
- En el caso de existir diferencias de criterios en la delimitación de la conurbación, para el establecimiento de dicha proporcionalidad, se adoptará la

instituida por el INDEC, en los Censos Nacionales de Población y Vivienda, para los "aglomerados metropolitanos".

Para salvar esto se podría incluir la delimitación de las distintas áreas metropolitanas de la provincia (conurbación y extensión) en el texto del reglamento de esta ley.

- El Gobierno de la Provincia, podrá requerir la asociación o integración al Ente de los municipios del Área Metropolitana que no hayan suscripto el Acta y, de ser necesario, obligarlos selectivamente a coordinar acciones con el Ente, en razón de asumir problemáticas o desarrollar políticas de interés común.
- Los municipios y comunas del Área Metropolitana que no integren el Ente, podrán asociarse al mismo con fines específicos y restringidos, sin formar parte de sus órganos de gobierno, a través de la suscripción de un "Convenio de Asociación", en los términos que establece el artículo 5.1.1 de la presente ley.
- El Ente metropolitano es un órgano supramunicipal, integrado por representantes técnicos y políticos de municipios y comunas y del Gobierno de la Provincia.
- El Ente Metropolitano que representa al área, tendrá personalidad jurídica de derecho público, contará con autonomía administrativa, podrá disponer de patrimonio y se dará su propia organización en el marco de las disposiciones de la presente ley.

5.2.2 Organización

La estructura de organización del Ente Metropolitano estará definida por la articulación de los siguientes niveles de gobierno:

- Nivel Político. Estará constituido por la Asamblea deliberativa donde quedarán representados en forma proporcional y equitativa cada uno de los municipios y comunas que integran el Ente. Ésta asumirá capacidad de decisión a partir de la conformación de una Junta Ejecutiva con representación igualitaria del Gobierno de la Provincia, del conjunto de municipios y comunas y del municipio mayor. Podrán integrarse a este nivel político, según la modalidad que la Asamblea defina, los senadores de los departamentos involucrados por el Área Metropolitana o sus representantes.
- Nivel Ejecutivo: Desarrollará funciones gerenciales con capacidades directivas, de coordinación, técnicas y de gestión operativa, articuladas con el nivel político. Se conformará con personal de perfil técnico, seleccionado por Concurso de la Administración y/o Concurso Público, debiendo sus cargos gerenciales cubrirse con representación igualitaria del gobierno provincial, del conjunto de municipios y comunas y del municipio mayor.
- Nivel Consultivo. Tendrá funciones de asesoramiento y se integrará por la convocatoria permanente o transitoria de instituciones públicas, organismos no gubernamentales y entidades privadas.
- Nivel Participativo. Se concretará a través de instrumentos de participación ciudadana como la Audiencia Pública y el Referendum -entre otros- y por convocatoria del nivel político del Ente.

5.2.3 Funciones

- El Ente Metropolitano desarrollará las siguientes funciones básicas;
- Formular políticas de desarrollo sustentable.
- Elaborar planes integrales.
- Elaborar planes sectoriales en correspondencia con las políticas y planes integrales.

- Coordinar políticas, planes, programas, proyectos y acciones de gestión y/o ejecución.
- Realizar estudios de diagnóstico y seguimiento de procesos.
- Sistematizar información del Area Metropolitana.
- Gestionar y obtener recursos funcionales, patrimoniales y para la ejecución de acciones.

5.2.4 Competencias

Las competencias del Ente Metropolitano abarcarán:

- Desarrollo socio-económico
- Ordenamiento urbano y territorial
- Medio ambiente
- Grandes infraestructuras, transporte metropolitano y servicios públicos
- Aspectos institucionales y jurídico-normativos de índole metropolitana
- Patrimonio natural, construido y espacio público

5.2.5 Atribuciones y recursos

El Ente Metropolitano tendrá las siguientes atribuciones:

- Obtener recursos para funcionamiento y formación de patrimonio propio, así como para el financiamiento de estudios, programas, proyectos y ejecución de obras públicas
- Contraer obligaciones financieras a través de créditos nacionales o internacionales, si las condiciones patrimoniales del Ente lo permiten
- Crear retenciones o impuestos de carácter metropolitano en el marco de la legislación vigente en la materia.
- Ejercer el poder de policía y aplicar penalidades en materias de su competencia
- Aceptar e incorporar a su patrimonio donaciones y subsidios

Los recursos para el funcionamiento del Ente se conformarán básicamente por:

- Aportes del gobierno provincial
- Aportes obligatorios y proporcionales de municipios y comunas

5.2.6 Instrumentos

Básicos:

- Plan de Ordenamiento Territorial
- Agenda Ambiental
- Lineamientos para el desarrollo económico y social

Complementarios:

- Plan Integral de Desarrollo
- Plan Rector Ambiental
- Planes o programas sectoriales
- Programas y proyectos especiales

5.3 Organismos de la Región Metropolitana

Los Municipios y Comunas que conforman el Ente Metropolitano podrán establecer instancias de organización regional que integren a municipios y/o comunas de otras jurisdicciones provinciales.

5.3.1 Convenio de la Región Metropolitana

- Los entes metropolitanos de la provincia de Santa Fe podrán asociarse con municipios extra-provinciales mediante una instancia de acuerdo denominada "Convenio de la Región Metropolitana".
- Dicho acuerdo podrá estar orientado a la cooperación, a la coordinación de acciones de planificación, programación y gestión y/o a la ejecución conjunta de proyectos u obras.
- Los municipios asociados a entes metropolitanos no formarán parte de los órganos de gobierno del Área Metropolitana. Su modalidad de su participación en los mismos deberá establecerse en los términos del correspondiente Convenio.

5.3.2 Ente Regional Metropolitano

- En el marco del Convenio podrá crearse un Organismo o Ente metropolitano de alcance regional y de carácter interjurisdiccional, cuya conformación requerirá como condición previa la suscripción de un Tratado Parcial entre las provincias involucradas para crear regiones, tal como lo establecen los artículos 124 y 125 de la Constitución Nacional.
- A partir de la creación del Ente los municipios y comunas de otras jurisdicciones provinciales quedarán integrados con carácter pleno, con representación y capacidad de decisión en los órganos de gobierno.
- El Ente podrá darse su propia organización y definir funciones, competencias y atribuciones precisas en el marco de lo establecido en el correspondiente Tratado Parcial Interprovincial.

III DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

CAPÍTULO 4: LA OFICINA DE ASUNTOS METROPOLITANOS

Art. 6:

Crease la Oficina Provincial de Asuntos Metropolitanos como organismo dependiente el Poder Ejecutivo de la Provincia, con el objeto de constituir una instancia de articulación entre el gobierno provincial y los organismos creados en el artículo 5 de la presente ley.

Esta oficina tendrá como funciones esenciales:

- Promover la institucionalización de los ámbitos metropolitanos de actuación a través de sus figuras de organización
- Orientar el proceso de constitución de tales organismos
- Coordinar las políticas provinciales con el accionar de los organismos metropolitanos.

Art. 2:

Serán funciones de esta oficina las siguientes:

- Sistematizar la información integral sobre los espacios metropolitanos
- Elaborar estudios y diagnósticos
- Definir los mecanismos de compatibilización de políticas y acciones
- Establecer criterios metodológicos básicos para la implementación de planes, programas, proyectos y normas
- Registrar los ámbitos de gestión constituidos a partir de las figuras establecidas por la presente ley y monitorear su funcionamiento.

Art. 3:

Esta oficina estará constituida mínimamente por:

- **un Coordinador de Asuntos Metropolitanos**, designado por el Gobernador.
- **una Unidad de Gestión**, integrada por un representante de cada ente metropolitano y por personal de la administración provincial o de los municipios y comunas seleccionado por concurso de la administración o concurso público.
- **un Consejo Consultivo**, integrado por representantes de los distintos Ministerios y Secretarías de Gobierno de la Provincia y de los Entes reguladores de servicios privatizados.

Art. 4:

Esta oficina será la encargada de reglamentar la presente ley y de resolver acerca de aspectos relacionados con la interpretación y la aplicación de la misma.