



PLAN DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

EL RABÓN

Provincia de Santa Fe

FEBRERO 2017



Subsecretaría de Planificación
Territorial de la Inversión Pública
Ministerio del Interior,
Obras públicas y Vivienda

Esta publicación es resultado de los trabajos realizados para el Plan Proyecto de Fortalecimiento de Pequeños Municipios -financiado por CAF, Banco de Desarrollo de América Latina- en el marco del Programa de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.

AUTORIDADES NACIONALES

Presidente

Ing. Mauricio Macri

Vicepresidente

Lic. Gabriela Michetti

Jefe de Gabinete de Ministros

Lic. Marcos Peña

Ministro del Interior, Obras Públicas y Vivienda

Lic. Rogelio Frigerio

Subsecretario de Planificación Territorial de la Inversión Pública

Lic. Fernando Álvarez De Celis

Director Nacional de Planificación Estratégica Territorial

Lic. Julián Álvarez Insúa

Director Nacional de Planificación de la Integración Territorial Internacional

Arq. Atilio Alimena

AUTORIDADES PROVINCIALES

Gobernador

Miguel Lifschitz

Vicegobernador

Carlos Fascendini

AUTORIDADES MUNICIPALES

Presidente Comunal

Horacio Ramón Fisch

EQUIPO TÉCNICO

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública

Consultores

Ing. Alejandro R. Saione Vaquero

Arq. Santiago Beltrando

Indice

1. Introducción.....	8
1.1. Objetivos.....	8
1.2. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	9
1.3. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	10
1.3.1. OBJETIVO 11 - Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos.....	10
1.3.2. OBJETIVO 11 – Metas.....	11
1.4. La Iniciativa de la Ciudad Próspera - Marco de Monitoreo Mundial del Objetivo 11 y los ODS.....	12
1.5. Conceptualizando Prosperidad.....	13
2. Marco conceptual.....	16
3. Metodología.....	18
3.1. Fase cero.....	18
3.2. Fase propositiva.....	19
3.3. Fase de implementación.....	19
4. Mapa de Actores.....	20
4.1. Ámbito Nacional.....	20
4.2. Ámbito Provincial.....	21
4.3. Ámbito Local.....	21
5. Planes existentes.....	21
5.1. Plan Estratégico Territorial Argentina 2016.....	21
5.2. PLAN ESTRATEGICO PROVINCIAL.....	24
5.3. Planes existentes de la localidad.....	25
6. Comuna de El Rabón - Fase Cero.....	26
6.1. Características socio-demográficas.....	28
6.2. Villas y Asentamientos.....	29
6.3. Vivienda.....	30
6.4. Acceso al agua potable.....	32
6.5. Economía.....	34
6.6. Educación.....	40
6.7. Salud.....	40

6.8.	Dimensión Ambiental.....	41
6.9.	Resumen de Indicadores	42
7.	Mapa de situación actual	43
8.	Áreas de acción.....	44
8.1.	Dimensión Urbana	44
8.2.	Dimensión Económica.....	45
8.3.	Dimensión Ambiental.....	45
8.4.	Dimensión Social.....	46
9.	Conclusión Participación Ciudadana y Gobierno Abierto	47
10.	Planeamiento	47
11.	Lineamientos Estratégicos	48
	Supone la traducción de los lineamientos estratégicos de política territorial en programas y proyectos concretos para accionar sobre el territorio y cada uno de ellos constituye la expresión sintética de una política pública que involucra actores y recursos. Cada programa está compuesto por proyectos que remiten a diversas acciones necesarias para alcanzar los objetivos explicitados.	49
11.1.	Lineamiento Estratégico: CALIDAD DE VIDA.....	50
11.2.	Urbanización de Asentamientos, Construcción y mejora de Viviendas, Regularización Dominial y Servicios.	51
11.3.	Lineamiento Estratégico: COMPETITIVIDAD TERRITORIAL.	51
11.4.	Mejorar ejes de conectividad.....	52
11.5.	Explotación de la salida al río.....	53
11.6.	Lineamiento Estratégico: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	54
11.7.	Planificación Estratégica y Ordenamiento del Uso del Suelo.	55
11.8.	Fortalecimiento de las áreas de Planificación.....	55
12.	Mapa de Situación Deseada	56
12.1.	Definición de Escenarios	59
12.2.	METAS 2019	60
13.	Cuadro Resumen	60
14.	Cartera de Proyectos Locales	62
15.	Conclusión.....	63
16.	Bibliografía.....	64

1. Introducción

En el desarrollo del presente escrito, se buscará definir todas aquellas acciones que puedan desarrollarse dentro del territorio que comprende la Comuna de El Rabón de forma positiva y buscando potenciar las características intrínsecas del mismo en la búsqueda de mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Identificando, a su vez, aquellos actores que presenten competencia entre este y otras jurisdicciones, generando una agenda común a ser desarrollada, con el objetivo de lograr el mayor impacto territorial.

Se proponen diferentes ejes de acción en la conformación de un *Modelo Deseado* buscando la integración, la inclusión y el ordenamiento de la estructura habitacional productiva característica de la Comuna de El Rabón.

En la búsqueda de un mayor equilibrio territorial, la Comuna desea lograr autonomía propia, aparecer en el radar del gobierno Nacional, y dejar de depender en forma casi exclusiva del presupuesto participativo (OBRAS MENORES), otorgado por el gobierno provincial. Regularizar su actividad económica y la posesión de terrenos de sus habitantes, generando así una fuente de ingreso continua y la posibilidad de inversiones.

Además, el Plan Nacional señala la importancia de *“fortalecer el planeamiento urbano como herramienta de previsibilidad y formación de consenso, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad futura”*. Y concluye: *“la concientización respecto de la necesidad de regulación del uso de suelo y la consecuente orientación de las inversión pública y privada en materia de emprendimientos e inversiones en infraestructura, constituye un elemento fundamental para garantizar un desarrollo urbano sostenible. Esto es, que atienda a la mitigación de los impactos ambientales negativos y a los procesos de segregación socio-espacial que se suscitan en las grandes ciudades”*.¹

1.1. Objetivos

Los municipios son las unidades de administración y gobierno que están más próximas a la gente que habita y conforma los territorios. La responsabilidad primordial de estos gobiernos es promover y sostener un desarrollo local sustentable, entendido como aquel que armoniza el crecimiento económico, cuidado ambiental y equidad social.

Contar con un marco de planificación territorial es esencial para lograr este objetivo, ya que señala el rumbo y las características del modelo de desarrollo buscado, articula y coordina las diferentes acciones sobre el territorio, da respuesta a problemas y conflictos y desarrolla sus potencialidades.

La planificación territorial se presenta entonces como una herramienta que busca dar racionalidad política y técnica a los procesos de decisión de acciones vinculadas al gobierno del territorio en sus tres niveles: nacional, provincial y municipal. A su vez, es una herramienta de articulación horizontal, que busca superar la segmentación sectorial

¹Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires pp.29

propia de las estructuras de gobierno permitiendo priorizar carteras de proyectos y entender sus impactos cruzados. Para esto, la planificación ofrece una diversidad de instrumentos de gestión como planes de ordenamiento, normativas territoriales y urbanas, opciones de financiamiento, estrategias de comunicación y participación y procedimientos de monitoreo y evaluación de políticas.

1.2. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. Este plan será implementado por todos los países y partes interesadas mediante una alianza de colaboración. Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las 169 metas, que están integradas y son indivisibles, demuestran la magnitud y ambición de este nuevo programa universal. Los objetivos y metas equilibran las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental.

Los nuevos Objetivos y metas entraron en vigencia el 1 de enero 2016, y guiarán las decisiones que tomaremos los siguientes quince años. Todos los países trabajarán para implementar la Agenda a niveles regionales y globales, teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo nacionales, incluidas las políticas y prioridades de cada país.

Los gobiernos también reconocen la importancia de las dimensiones regionales y subregionales, la integración económica regional y la interconectividad en el desarrollo sostenible. Los marcos regionales y subregionales pueden facilitar la traducción efectiva de las políticas de desarrollo sostenible en medidas concretas a nivel nacional.

Es por esto que debemos tener la mirada puesta en esto y tratar de encauzar esfuerzos con vistas a concretar los objetivos de la AGENDA.

ONU-Habitat ha desarrollado una posición única de apoyo al desarrollo sostenible y a la planificación y construcción de un mejor futuro urbano para las nuevas generaciones. El proceso clave apoya el desarrollo económico y social, además de la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Las prioridades de ONU-Habitat se concentran en siete áreas:

- Legislación urbana, suelo y gobernanza
- Planificación urbana y diseño
- Economía urbana
- Servicios básicos urbanos
- Vivienda y mejoramiento de asentamientos
- Reducción de riesgos y rehabilitación de áreas urbanas con bajos indicadores
- Investigación urbana y desarrollo de

1.3. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible

01. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
02. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
03. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
04. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
05. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas.
06. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
07. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
08. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
09. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
10. Reducir la desigualdad en y entre los países.
11. Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de diversidad biológica.
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
17. Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

1.3.1. OBJETIVO 11 - Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos



Las ciudades son hervideros de ideas, comercio, cultura, ciencia, productividad, desarrollo social y mucho más. En el mejor de los casos, las ciudades han permitido a las personas progresar social económicamente.

Ahora bien, son muchos los problemas que existen para mantener ciudades de manera que se sigan creando empleos y prosperidad sin ejercer presión sobre la tierra y los recursos. Los problemas que enfrentan las ciudades se pueden vencer de manera que les permita seguir

prosperando y creciendo, y al mismo tiempo aprovechar mejor los recursos y reducir la contaminación y la pobreza.

1.3.2. OBJETIVO 11 – Metas

11.1 Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los tugurios.

11.2 Para 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.

11.3 Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.

11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.

11.5 Para 2030, reducir de forma significativa el número de muertes y de personas afectadas por los desastres incluidos los relacionados con el agua, y reducir sustancialmente las pérdidas económicas directas vinculadas al producto interno bruto mundial causadas por los desastres, habiendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones vulnerables.

11.6 Para 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.

11.7 Para 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.

11.a Apozar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional.

11.b Para 2020, aumentar sustancialmente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan y ponen en marcha políticas y planes integrados para promover la inclusión el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.

11.c Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante la asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales.

La Asamblea General reconoció que siguen sin existir los datos de referencia para varias metas y pidieron un mayor apoyo para fortalecer la recopilación de datos y la creación de capacidades en los Estados miembros, a fin de establecer bases de referencia nacionales y mundiales cuando aún no existan. Se comprometieron a subsanar esas lagunas en la recopilación de datos para informar mejor la medición de los progresos, en particular para las metas que no incluyen objetivos numéricos claros.

Se están elaborando un conjunto de indicadores globales para ayudar en la labor de seguimiento y examen requerida por los gobiernos. Se necesitarán datos desglosados de calidad, accesibles, oportunos y fiables para ayudar a medir los progresos y asegurar que nadie se quede atrás. Esos datos son fundamentales para la adopción de decisiones. Deberán utilizarse, siempre que sea posible, datos e información facilitados por los mecanismos de presentación de informes existentes.

1.4. La Iniciativa de la Ciudad Próspera –Marco de Monitoreo Mundial del Objetivo 11 y los ODS



EL VALOR AÑADIDO POR EL MARCO CPI

Un análisis comparativo de las metas propuestas para el Objetivo 11 y el Índice de Prosperidad Urbana muestra una alta convergencia entre los posibles indicadores. En términos generales, es evidente que todas las metas del Objetivo 11 pueden ser cubiertas por el marco del CPI y sus indicadores. El CPI, como una herramienta de monitoreo local (y como índice compuesto), puede ser utilizado para identificar, cuantificar, evaluar, monitorear e informar sobre los progresos realizados por las ciudades y países hacia el Objetivo 11. Sin duda, la adopción del marco del CPI y sus indicadores representa un valor añadido, con varias ventajas.

ONU-Habitat y sus socios en la agenda del desarrollo están convencidos de que el Objetivo 11 no se puede lograr de manera aislada, ni los mismos objetivos de los ODS. En este sentido, mientras que el CPI se propone como una/la herramienta de monitoreo para el

Objetivo 11, varias otras metas pueden ser localizadas y controladas a nivel de ciudad dentro del mismo marco.

El CPI proporciona el marco de análisis de las interrelaciones del Objetivo 11 y los objetivos estratégicos a través de los ODS que tienen una dimensión urbana.

1.5. Conceptualizando Prosperidad



Productividad. Una ciudad próspera contribuye al crecimiento económico y el desarrollo, a la generación de ingresos, al empleo y a la igualdad de oportunidades que proporcionan aún mejores niveles de vida para toda la población.



Infraestructura. Una ciudad próspera despliega la infraestructura, los bienes físicos y servicios – agua adecuada, saneamiento, suministro de energía, red de carreteras, las tecnologías de información y comunicación, etc. – necesarios para sostener a la población y la economía, y proporcionar una mejor calidad de vida.



Calidad de Vida. Una ciudad próspera ofrece servicios tales como los servicios sociales, la educación, la salud, la recreación, la seguridad y protección necesarios para el incremento de los niveles de vida, lo que permite a la población maximizar el potencial individual y llevar una vida plena.



Equidad e Inclusión Social. Una ciudad sólo es próspera en la medida en que la pobreza y las desigualdades son mínimas. Ninguna ciudad puede presumir de ser próspera cuando grandes segmentos de la población viven en abyecta pobreza y en privación. Esto implica reducir la incidencia de tugurios y nuevas formas de pobreza y marginación.



Sustentabilidad Ambiental. El crecimiento y desarrollo económico de una ciudad próspera no destruye ni degrada el medio ambiente; por lo contrario, los recursos naturales de esta ciudad se conservan por el bien de la urbanización sostenible. Las ciudades bien planificadas promueven la sostenibilidad ambiental.



Gobernanza y Legislación. Las ciudades son más capaces de combinar la sostenibilidad y la prosperidad compartida a través de una gobernanza urbana eficaz y un liderazgo transformador, implementando políticas, leyes y reglamentos adecuados y eficaces, y creando marcos institucionales adecuados con instituciones locales fuertes y arreglos institucionales sólidos.

La República Argentina es un país federal, constituido por 23 provincias y una ciudad autónoma que dictan sus propias constituciones, se administran mediante sus respectivos poderes ejecutivo, legislativo y judicial y detentan todas las competencias no delegadas explícitamente por la Constitución Nacional al gobierno nacional. En el plano territorial específicamente, los gobiernos provinciales ejercen el dominio originario sobre los recursos naturales existentes en su territorio y las atribuciones para establecer regulaciones sobre el uso de este último. A su vez, cada constitución provincial establece

qué competencias delega a los gobiernos municipales, constituyendo así cada provincia un caso diferente en lo que respecta a su distribución.

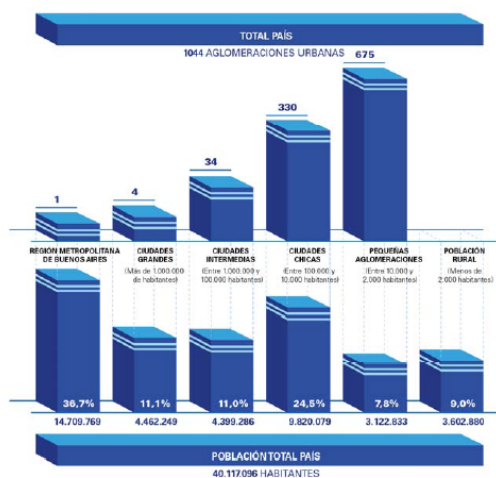
En cuanto al nivel federal, la Constitución le otorga la responsabilidad de intervenir en la dinámica de producción del territorio estableciendo los “presupuestos mínimos” para garantizar que todos los habitantes gocen del derecho a un ambiente sano, equilibrado y sostenible (Art. 41). Asimismo, le otorga al Congreso nacional la potestad de “proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio” y de “promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones” (Art. 75 inc.19).

La Argentina es uno de los países más urbanizados del mundo, los altos niveles de urbanización constituyen un fenómeno de larga data. En la actualidad se estima que asciende a un 92%. En relación con América del Sur, la tasa de urbanización es similar a la de Uruguay y la de Venezuela y algo superior a la del resto de la región, que promedia el 80,2%.

Esto plantea la posibilidad de que se profundice más el proceso de urbanización, y conduce a preguntarse sobre las condiciones en las que ese proceso se desarrollará en el futuro, particularmente en referencia a las dinámicas productivas rurales y a la migración hacia las ciudades.

A su vez, la estructura del sistema urbano nacional está conformada por 1.044 aglomeraciones urbanas. En primer lugar, se destaca la Región Metropolitana de Buenos Aires y 4 grandes ciudades de más de 1.000.000 de habitantes (Córdoba, Rosario, Mendoza y Tucumán), que reúnen casi el 50% de la población del país. Por otra parte, se reconocen 34 ciudades intermedias, entre 1.000.000 y 100.000 habitantes; 330 ciudades chicas, entre 100.000 y 10.000 habitantes y 675 pequeñas aglomeraciones entre 10.000 y 2.000 habitantes. Finalmente, población rural, menos de 2.000 habitantes que representan 9% de la población.

Gráfico N° 1: Total de aglomeraciones urbanas del país. 2010



Fuente: Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, Ministerio del Interior, Obras públicas y vivienda de la Nación en base al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010.

Muchos de los déficits actuales son resultado de la escasa relación entre la planificación tradicional y la inversión. En este sentido, es importante recuperar la planificación territorial como herramienta para racionalizar y transparentar la toma de decisiones en la inversión pública. Es un desafío fomentar la participación; definir patrones urbanos sostenibles aumentando la resiliencia⁶ y disminuyendo los riesgos ambientales; planificar el crecimiento de las ciudades y la ubicación de las viviendas a construir promoviendo el uso racional del suelo para optimizar recursos; orientar infraestructura y servicios de acuerdo al patrón de crecimiento deseado para lograr una infraestructura eficiente; orientar la inversión pública impulsando la inversión privada; fortalecer las economías locales y su autonomía (actualización de información, planes estratégicos, aprovechamiento de recursos, estrategias productivas).

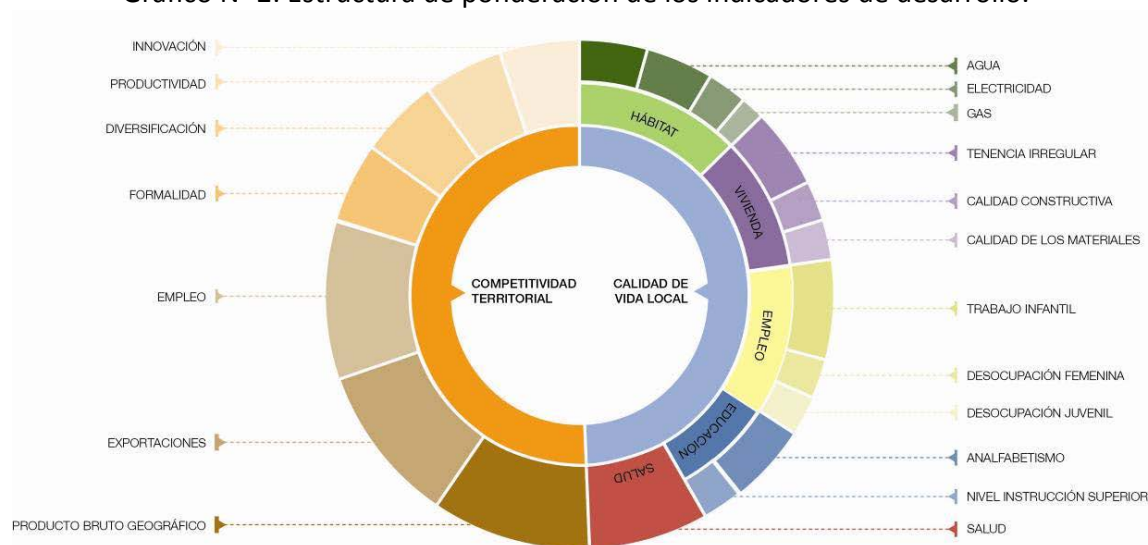
Para lograr esto se propone poner en práctica el sistema de priorización de proyectos para todas las áreas y escalas de gobierno; fortalecer el proceso de identificación y ponderación de la inversión en infraestructura y equipamiento; utilizar sistemas de información de fácil acceso como herramienta para los decisores políticos y para la comunidad e implementar sistemas de indicadores para el monitoreo y la evaluación de resultados.

1.5.1. Demografía urbana y desafíos para un nuevo programa urbano

Es necesario recuperar el rol del Estado Nacional como promotor de políticas públicas orientadas hacia una configuración del territorio más equilibrado e inclusivo. Independientemente de la densidad de población de cada aglomeración, la cuestión urbana debe ser entendida en términos relacionales, esto es, asumiendo los vínculos que la condicionan en términos de inclusión o segregación con el objetivo de mejorar la calidad de vida de todos los habitantes, tales como:

- Acceso a redes de conectividad (de transporte, movilidad, digitales)
- Acceso a mercados de trabajo regional (políticas productivas)
- Acceso a infraestructuras básicas (agua y energía)

Gráfico N° 2: Estructura de ponderación de los indicadores de desarrollo.



Fuente: Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, Ministerio del Interior, Obras públicas y vivienda de la Nación, 2016.

2. Marco conceptual

¿Qué es el ordenamiento territorial?

El ordenamiento territorial es la expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de toda la sociedad, que se llevan a cabo mediante determinaciones que orientan el accionar de los agentes privados y públicos sobre el uso del suelo. El ordenamiento territorial es una política pública, destinada a orientar el proceso de producción social del espacio mediante la aplicación de medidas que tienen por finalidad la mejora de la calidad de vida de la población, a través de su integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales.

¿Qué es un plan?

El plan es una herramienta de planificación. Constituye un conjunto de objetivos y propuestas que se expresa a través de un modelo determinado dentro un programa de acción y coordinación, con metas establecidas en el tiempo. Contiene decisiones de carácter general que expresan los lineamientos políticos fundamentales, las prioridades que se derivan de esas formulaciones, la asignación de recursos acorde a esas prioridades, las estrategias de acción y el conjunto de medios e instrumentos para alcanzar las metas y objetivos propuestos.

¿Para qué sirve?

Supone crear una herramienta para obtener resultados y clarificar dudas acerca del trabajo a realizar: define objetivos y actividades, establece prioridades, identifica recursos y cuantifica niveles de desempeño. En resumen, es una guía que orienta objetivos, actividades y recursos de forma coherente y articulada.

¿Qué características debe tener?

El plan debe tener cuatro características principales: ser sistémico o integral, ser participativo, ser flexible y ser prospectivo.

- **Sistémico e integral:** debe abordar todas las dimensiones territoriales (social, económica, ambiental, física, jurídico-administrativa) de forma integrada, ya que es preciso entender sus vinculaciones y su funcionamiento en conjunto.
- **Participativo:** el diseño y la implementación de un plan genera efectos directos e indirectos sobre diversos actores públicos y privados del territorio sobre el que se interviene, cuanto mayor sea el conocimiento que éstos tengan sobre las acciones de planificación, mejores serán las posibilidades de consensuar su validez, ajustar sus procedimientos y potenciar sus resultados.
- **Flexible:** el plan debe ser lo suficientemente dúctil para adaptarse a los cambios que se producen en el territorio, de modo que se pueda reorientar según nuevos contextos y necesidades y, de modo que pueda ser parte de un proceso de planificación continuo que tiende a mejorarse en el tiempo.
- **Prospectivo:** el plan debe pensarse con una visión a corto, mediano y largo plazo, teniendo en cuenta diferentes escenarios posibles y planteando un escenario deseado a futuro, a fin de encauzar las acciones del presente, tomando medidas proactivas.

¿Cuáles son los componentes de un plan?

El proceso de formulación del plan se divide en dos momentos interrelacionados: una instancia diagnóstica y una propositiva. Un tercer momento consiste en el seguimiento del plan, a partir del cual se actualizan y ajustan las dos primeras etapas, retroalimentando el proceso de planificación.

¿Cómo se relaciona con otros planes?

El plan de ordenamiento territorial debe tener en cuenta otros planes municipales, provinciales o nacionales, planes o programas estratégicos sectoriales existentes y la articulación entre ellos y contemplar la articulación e integración con otros instrumentos legales que afectan usos y organización del territorio.

¿De qué depende el éxito del plan?

Existen condiciones básicas para que un plan territorial logre constituirse en un instrumento de gobierno:

- Respaldo político de las autoridades involucradas, responsables directos de la implementación de las propuestas.
- Legitimación y apropiación por parte de la sociedad, destinatarios directos de las propuestas de desarrollo territorial.
- Solidez del equipo técnico, intérpretes y redactores de las propuestas que se adecuan a la realidad objeto del planeamiento.
- Recursos necesarios para hacer efectivas las acciones propuestas.

La articulación entre estos factores resulta clave para el éxito de un plan, habida cuenta de la multiplicidad de actores involucrados y de la complejidad de las problemáticas que caracterizan a toda dinámica territorial.

¿Quiénes participan de un plan?

En los procesos de planificación participan:

- Los decisores políticos.
- El equipo técnico, que puede ser interno o externo o una combinación de ambos.
- Los diferentes organismos gubernamentales que tienen injerencia en el territorio, incluyendo a los de otros niveles de gobierno.
- La sociedad, incluyendo a la academia, las cámaras empresarias, las asociaciones profesionales, las asociaciones de la sociedad civil y la comunidad en general.

3. Metodología

La metodología propuesta se divide en tres grandes fases:

- La fase cero, que incluye las actividades preparatorias, el pre diagnóstico, el diagnóstico y el modelo actual.
- La fase propositiva, que incluye la definición de escenarios, el modelo deseado con sus lineamientos estratégicos, programas y proyectos.
- La fase de implementación, que incluye la fase técnica de ejecución de los programas y los proyectos y el monitoreo y evaluación del proceso de planificación, que lleva a su retroalimentación y actualización.

Comunicación: relaciones institucionales, participación y difusión

- Relaciones institucionales: gestión de vínculos (mapeo de actores).
- La participación: convocatoria a los actores involucrados.
- Difusión: producción de piezas comunicacionales con información sobre la intervención territorial.

3.1. Fase cero

La primera etapa del plan se desarrolla desde el análisis más simple de datos observables de la realidad, inventarios, proyectos existentes y entrevistas hasta el entendimiento de procesos más complejos que ocurren en el territorio, que son las primeras construcciones conceptuales del análisis y plantean el territorio en términos dinámicos. La relación entre procesos da lugar a la conceptualización de los ejes problemáticos, que estructuran y dan forma al territorio y que son sintetizados en el modelo actual del territorio.

Para la elaboración del diagnóstico es necesario recopilar la información con que cuenta el municipio: antecedentes y planes anteriores y estadísticas. Si existen planes que se estén implementando es necesario revisarlos y analizar cómo interactúan con el plan que se pretende formular verificando si contiene información de base de utilidad.

El objetivo del diagnóstico es el conocimiento integral del territorio desde un punto de vista descriptivo y también desde el punto de vista explicativo de por qué suceden las cosas expresadas en diversas dimensiones (la realidad y los procesos que la explican).

El diagnóstico incluye la sistematización y análisis de información recopilada con el fin de orientar la toma de decisiones para el desarrollo del municipio, tanto en base a sus potencialidades y limitaciones como a la identificación de los procesos críticos que influyen en su actual funcionamiento.

En esta etapa se busca caracterizar una situación local determinada, considerando aspectos vinculados a la competitividad territorial (empleo, exportaciones, diversificación económica, producto bruto geográfico, innovación) y a la calidad de vida local (condiciones del hábitat y la vivienda). Se analizan, además, la cobertura y calidad de los servicios públicos, las condiciones ambientales, la capacidad de respuesta y adaptabilidad a los riesgos, las vulnerabilidades ambientales, la gobernabilidad y la estructura de actores del territorio dado.

Modelo actual. Sintetiza los principales componentes que estructuran el territorio a partir de la integración del conocimiento alcanzado a través del análisis de sus dimensiones. Es

una representación espacial de los conflictos y las oportunidades asociadas al proceso de producción territorial.

La representación gráfica del modelo actual tiene la forma de un mapa síntesis donde se grafica la organización espacial y el funcionamiento del territorio. Para llegar a este mapa síntesis se puede partir de cinco mapas temáticos (sistema ambiental, social, económico, físico y jurídico-administrativo), no obstante el objetivo es representar gráficamente el análisis de esa información de manera articulada y no meramente superponiendo capas.

3.2. Fase propositiva

La segunda etapa de trabajo tiene como objeto configurar las respuestas a las diferentes conceptualizaciones conformadas en la etapa de diagnóstico. Es deseable pensar la prospectiva enfocada en la innovación y el cambio institucional, ya que el plan requiere utilizar la prospectiva para definir escenarios que permitan la observación de los cambios sociales en curso. A partir del modelo deseado, se desagregarán las propuestas de intervención en el territorio:

- Los lineamientos estratégicos responden a los ejes problemáticos identificados. Deberán estar constituidos por una serie de programas de actuación, que involucra un conjunto de proyectos específicos y la definición de la normativa que permita soportar al Modelo Deseado definido.
- Los programas como conjuntos de proyectos abordando los procesos detectados en el diagnóstico.
- Los proyectos específicos para resolver las deficiencias detectadas en los datos duros en las primeras fases de la etapa de diagnóstico. Implican acciones concretas que impactarán en la realidad cotidiana, eliminando o transformando las situaciones problemáticas identificadas. Deberá percibirse una mejora en las condiciones territoriales y, por ende, en la calidad de vida de la población.

Así, se busca ordenar y correlacionar de manera coherente las diferentes escalas de análisis con sus correspondientes instancias temporales (corto, mediano y largo plazo).

Modelo deseado. Surge como una respuesta superadora del modelo actual y representa la imagen objetivo de la estructura territorial que se propone construir mediante la implementación del plan. En esta instancia se proponen políticas públicas específicas en función de las problemáticas detectadas en la fase cero y considerando los diferentes escenarios posibles en el futuro teniendo en cuenta los aportes de los actores involucrados.

3.3. Fase de implementación

Monitoreo, Evaluación y Retroalimentación.

Para poder medir el impacto de las intervenciones, es fundamental haber establecido en la FASE CERO una línea base cualitativa y cuantitativa, que es el punto de partida en el proceso de seguimiento.

Es necesario establecer indicadores, que se refieren tanto a la forma de implementación del plan como a su impacto, respecto de las metas y objetivos.

Los resultados del plan y el impacto logrado pueden medirse con indicadores de la actividad económica (tasas de empleo y de desempleo); indicadores sociales (nivel de educación; tasas de alfabetización); e indicadores físicos y ambientales (acceso a servicios; calidad de la vivienda; calidad del aire y del agua).

4. Mapa de Actores

El mapeo de actores clave, también conocido como mapa social o sociograma, supone el uso de esquemas para representar la realidad social, comprenderla en su extensión más compleja y establecer estrategias de cambio para la realidad así comprendida.

Con esto se busca no solo tener un listado de los diferentes actores que participan en una iniciativa, sino conocer sus acciones y los objetivos de su participación, identificando roles y poderes de los actores sociales más relevantes. Se debe mirar más allá del panorama superficial de roles de los diferentes actores: ¿Quién presiona y por qué? ¿Quién no es escuchado? ¿Quiénes son los afines y quiénes los opuestos?, ¿Qué capacidad de influenciar las acciones de otros tienen determinados actores?, ¿Cuáles son más vulnerables?, etc. Esto nos ayuda a representar la realidad social en la que se intervendrá, comprenderla en su complejidad y diseñar estrategias de intervención con más elementos que solo el sentido común o la sola opinión de un informante calificado. Permite seleccionar mejor los actores a los que se deba dirigir en tal o cual momento.

Para esto se procede a la identificación de las distintas instituciones, grupos organizados o personas que podrían ser relevantes en función del proyecto de acción o investigación. Para proyectos de intervención, resulta clave identificar en forma concreta los posibles actores con las que se vincularán, que tipo de relaciones se establecerá con ellos y cuál será el nivel de participación de cada uno de los actores.

Usualmente son considerados actores aquellos individuos, grupos o instituciones que son afectados o afectan el desarrollo de determinadas actividades, aquellos que poseen información, recursos, experiencia y alguna forma de poder para influenciar la acción de otros para generar propuestas de intervención, el objetivo acá es reconocer las principales funciones de los actores respecto del proyecto o programa, así como identificar las posibles acciones que podrían desarrollar los actores sociales e institucionales perfilando una red de alianzas interinstitucionales en relación con la propuesta de intervención.

4.1. Ámbito Nacional

Presidencia de la Nación: Administración general de la República Argentina. Presidente: Mauricio Macri.

Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda:Asistencia a Presidencia en temas relacionados al gobierno político interno en un régimen republicano, representativo y federal en relación a políticas públicas. Ministro: Rogelio Frigerio.

Secretaría de Obras Públicas: Secretario: Daniel Chaín.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública: Subsecretario: Fernando Alvarez de Celis.

4.2. Ámbito Provincial

Gobernación de la Provincia de Santa Fe Poder Ejecutivo a cargo de la Provincia de Santa Fe. Gobernador: Miguel Lifschitz.

Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos: Organismo encargado de generar las políticas necesarias para la planificación, ejecución y control de las obras públicas, del urbanismo y la vivienda en el marco de la provincia de Buenos Aires y reúne en su composición orgánica a importantes dependencias. También está a cargo de los Servicios Públicos, y de las empresas Aubasa, Absa, Bagsa, Centrales de la Costa, Ferrobaires, Oceba, Ocaba, Dirección Provincial de Energía y la Dirección Provincial de Transporte.

Ministerio de Desarrollo Social: Asistencia, Prevención y Promoción Social de las personas, familias y sociedad civil formulando políticas en el área de su competencia, elaborando y ejecutando planes y asignación y control de subsidios a problemas sociales.

Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología: Determinar e implementar políticas para el ordenamiento, promoción y desarrollo de las actividades industriales, mineras, comerciales y portuarias, incluyendo políticas de innovación y transferencia de tecnología.

Ministerio de Coordinación y Gestión Pública

Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible: Designado por el Poder Ejecutivo, será la autoridad de aplicación de la Ley 11.723 y de las que en adelante se sancionen, en su carácter de sucesor institucional de la ex Secretaría de Política Ambiental, exceptuándose el Artículo 26, inciso 4 de la presente Ley y funcionará en la órbita del Ministerio de Coordinación y Gestión Pública.

4.3. Ámbito Local

Presidente Comunal de la Comuna de El Rabón: Máxima autoridad de la Comuna de El Rabón, cabeza del poder ejecutivo.

5. Planes existentes

Diferentes instrumentos realizados como una guía para el despliegue de la inversión pública en el territorio con el objeto de construir una Argentina integrada, equilibrada, sustentable y socialmente justa donde la Subsecretaria de Planeamiento, junto a otros sectores nacionales, provinciales y municipales conforma líneas de acción actualizadas para lograr un desarrollo sostenible a largo plazo con el objeto de formular un plan federal de inversión en infraestructura y equipamiento.

Esta meta se diversificó y hoy comprende una gran cantidad de líneas de acción en constante actualización, en el convencimiento de que la planificación estratégica territorial es un proceso más que un producto, que debe ser flexible para contemplar tanto las demandas urgentes del corto plazo como las visiones de desarrollo del largo plazo.

5.1. Plan Estratégico Territorial Argentina 2016

Objetivo del plan

Cumplir los lineamientos planteados en la política de estado donde cada logre:

- Desarrollar su identidad territorial y cultural y su sentido de pertenencia al territorio nacional; alcanzar el progreso económico y proyectos personales.
- alcanzar la sustentabilidad ambiental de su territorio para garantizar la disponibilidad actual y futura de los recursos del mismo.
- 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 una elevada calidad de vida.

Metodología

Es una estrategia flexible y participativa, donde el Gobierno del Estado Nacional asume el liderazgo pero cuya elaboración es consensuada con las Provincias asumiendo una dinámica de trabajo conjunta, no definida desde estamentos técnicos del Estado Nacional, sino apelando al conocimiento de los protagonistas de cada realidad provincial como plataforma de trabajo entre los equipos técnicos de las distintas jurisdicciones para la construcción del Plan Estratégico Territorial.

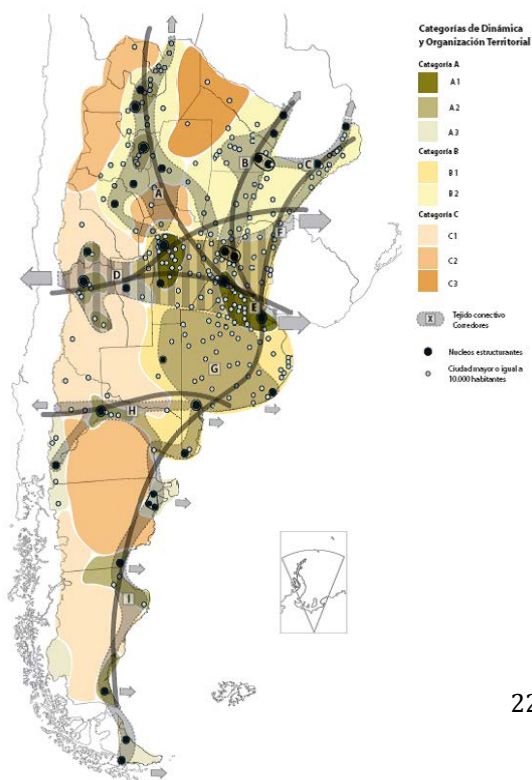
- Diagnóstico de la situación actual o “Modelo Territorial Actual”; modelo resultante de la caracterización del ambiental, social, el medio físico, económico.
- Formulación de estrategias reparadoras de los conflictos y promotoras de las potencialidades detectadas en el territorio.
- Un “Modelo Territorial Deseado”
- Cartera de iniciativas y/o proyectos de infraestructura” funcionales a la construcción de dicho modelo.

Síntesis del Modelo Actual del Territorio

El Modelo Actual del Territorio Nacional, caracteriza la interrelación existente entre el medio biofísico y el medio socio-económico –población y actividades productivas– que tienen lugar en las distintas regiones del país, representando al mismo tiempo la dinámica de flujos de bienes y servicios que las vincula.

Así, el territorio nacional quedó dividido en 25 subregiones que se agrupan en tres grandes categorías

- Categoría A: núcleos dinamizadores del territorio, corresponden a regiones relativamente pequeñas en términos de superficie, altamente pobladas, y urbanizadas, con alto desarrollo socio-productivo y del medio construido, donde confluyen los principales flujos de cargas y pasajeros (contienen a la mayoría de las regiones metropolitanas del país y el porcentaje mayor de la población urbana).
- Categoría B: territorios de media o alta urbanización, con sistemas urbanos integrados y de media a alta



consolidación socio-productiva y del medio construido.

- **Categoría C:** territorios con bajo nivel de urbanización y sistemas urbanos con baja integración, y baja consolidación socio-productiva y del medio construido.

Este mapa síntesis no hace más que confirmar las limitaciones del soporte físico nacional, con áreas más desarrolladas e integradas e inmensos territorios con baja ocupación e integración, en el que predominan las relaciones interregionales unidireccionadas hacia el principal centro de consumo nacional y que retroalimentan el desigual desarrollo socioproductivo del país.

El Modelo Deseado comprende las siguientes líneas de acción integradoras:

- A. Áreas de Intervención: a cualificar, a desarrollar y a potenciar.
- B. Corredores de conectividad que articulan el territorio.
- C. Sistema Policéntrico de Núcleos Urbanos.

A. ÁREAS DE INTERVENCIÓN

Se clasifica el territorio nacional según tres categorías –a cualificar, a desarrollar y a potenciar–, las cuales se distinguen por el tipo de acciones que se necesita promover en cada una.

B. CORREDORES DE CONECTIVIDAD

El patrón espacial de la red de los corredores de conectividad en la Argentina presenta como característica más relevante la existencia de unas pocas áreas en las que se concentran los flujos de cargas y pasajeros y el aislamiento de una gran parte del territorio nacional.

Se propone como estrategia de intervención reforzar las dotaciones existentes, descongestionando los tramos más solicitados y articular áreas del territorio nacional hoy desconectadas del sistema principal. *El esquema propuesto plantea ejes de conectividad necesarios para articular territorios aislados y paralelamente intervenciones específicas sobre los corredores con mayor intensidad de ocupación que apunten a mejorar su eficiencia.*

C. SISTEMA POLICÉNTRICO DE NÚCLEOS URBANOS

Supone comprender al territorio ya no en términos de áreas y corredores sino como la combinación de ambas dimensiones de análisis: como sistema de asentamientos humanos.

La premisa es que todos los habitantes del país deben tener adecuada accesibilidad a los recursos que históricamente se han concentrado en las grandes ciudades y capitales provinciales fortaleciendo a las ciudades intermedias que articulan el sistema nacional y que en las últimas décadas muestran una alentadora tendencia de crecimiento.

5.2. PLAN ESTRATEGICO PROVINCIAL

Plan Estratégico Territorial (PET) de la Provincia de Santa Fe

El PET es un conjunto ordenado y articulado de planes y programas, proyectos y acciones territoriales descentralizadas, desarrolladas en forma concurrente por el gobierno nacional, las provincias y los municipios, orientados a cumplir con el modelo de país definido por la política nacional de desarrollo territorial. El objetivo planteado es, que a partir de un enfoque estratégico orientado por “una visión deseada” más que por las tendencias existentes, se pueda perfilar una perspectiva del planeamiento general e integradora de la Provincia, dirigido a impulsar el desarrollo socio-productivo de cada área de su territorio.

Los objetivos específicos que se pretenden alcanzar con el PET son:

- * Contribuir a un mayor equilibrio en el desarrollo territorial y a mejorar la calidad de vida.
- * Promover el desarrollo equitativo de las regiones y el arraigo de sus habitantes
- * Promover el desarrollo territorial a nivel local y regional
- * Consolidar un sistema urbano policéntrico y equilibrado con ciudades dinámicas y competitivas
- * Promover el desarrollo integral de las áreas rurales a través de la diversificación, la generación de nuevas actividades y la valorización de todos sus recursos.
- * Promover estrategias impulsoras de una cultura de sostenibilidad mediante una planificación en forma coordinada, mejorando el asentamiento espacial y distribución equilibrada de las actividades residenciales y socioeconómicas del territorio santafesino.
- * Optimizar el uso de los recursos naturales y de infraestructura disponibles (vías navegables, puertos, aeropuertos, redes viales y ferroviarias); e impulsar medidas de conservación y mantenimiento de las mismas.
- * Mejorar las condiciones del comercio interior y exterior facilitando el uso racional de los recursos energéticos y analizando paralelamente las cuestiones sociales y ambientales.
- * Definir las necesidades de movilidad para apuntalar el creciente nivel de urbanización y aportar una dinámica ordenada a la interrelación del sistema provincial con las redes de regiones limítrofes.
- * Propender a la racionalidad en las decisiones de las inversiones en infraestructura, estimulando la necesaria articulación público-privada.

* Lograr la sustentabilidad ambiental en el territorio de la provincia, que permita garantizar la disponibilidad presente y futura de sus recursos.

Plan de Acción:

1. Territorio integrado

- Santa Fe conectada y accesible
- Planificación y ordenamiento del territorio
- Calidad Ambiental
- Estado moderno y cercano
- Proyección regional e internacional

2. Calidad social

- Educación y salud con equidad
- Territorio y ciudadanía
- Convivencia, justicia y seguridad
- Agua como derecho y Oportunidad
- Hábitat para la inclusión

3. Economía del desarrollo

- Santa Fe emprende y produce
- Integración de producción, ciencia y tecnología
- Energías para el desarrollo social y productivo
- Redes para el desarrollo territorial

5.3. Planes existentes de la localidad

La localidad no cuenta con Planes existentes. No posee un Plan de Desarrollo Urbano ni de Expansión Urbana, como tampoco un Plan de Gestión del Suelo.

No existen planes vinculados a Infraestructura, Educación o Salud.

6. Comuna de El Rabón - Fase Cero

Dimensión Jurídico - Administrativa

Ubicación dentro del Territorio Nacional

La provincia de Santa Fe se encuentra ubicada en la Región Centro de la Argentina.

Su Capital, la ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz, se encuentra en la latitud -31.6333 y longitud -60.7 ($31^{\circ} 38' 0''$ S, $60^{\circ} 42' 0''$ W).



La Comuna se encuentra ubicada en el Departamento General Obligado, cuya cabecera es la ciudad de Reconquista. Esta se encuentra en la latitud -29.233333° y longitud -59.933333° ($29^{\circ} 14' 0''$ S, $59^{\circ} 56' 0''$ W).



La localidad se encuentra en el noreste de la provincia de Santa Fe, a 441 km de la capital provincial y a 614 km de Rosario, sobre la Ruta Nacional 11. Sus coordenadas son: latitud -28.2° y longitud -59.2833° ($28^{\circ} 12' 0''$ S, $59^{\circ} 16' 59.88''$ W).



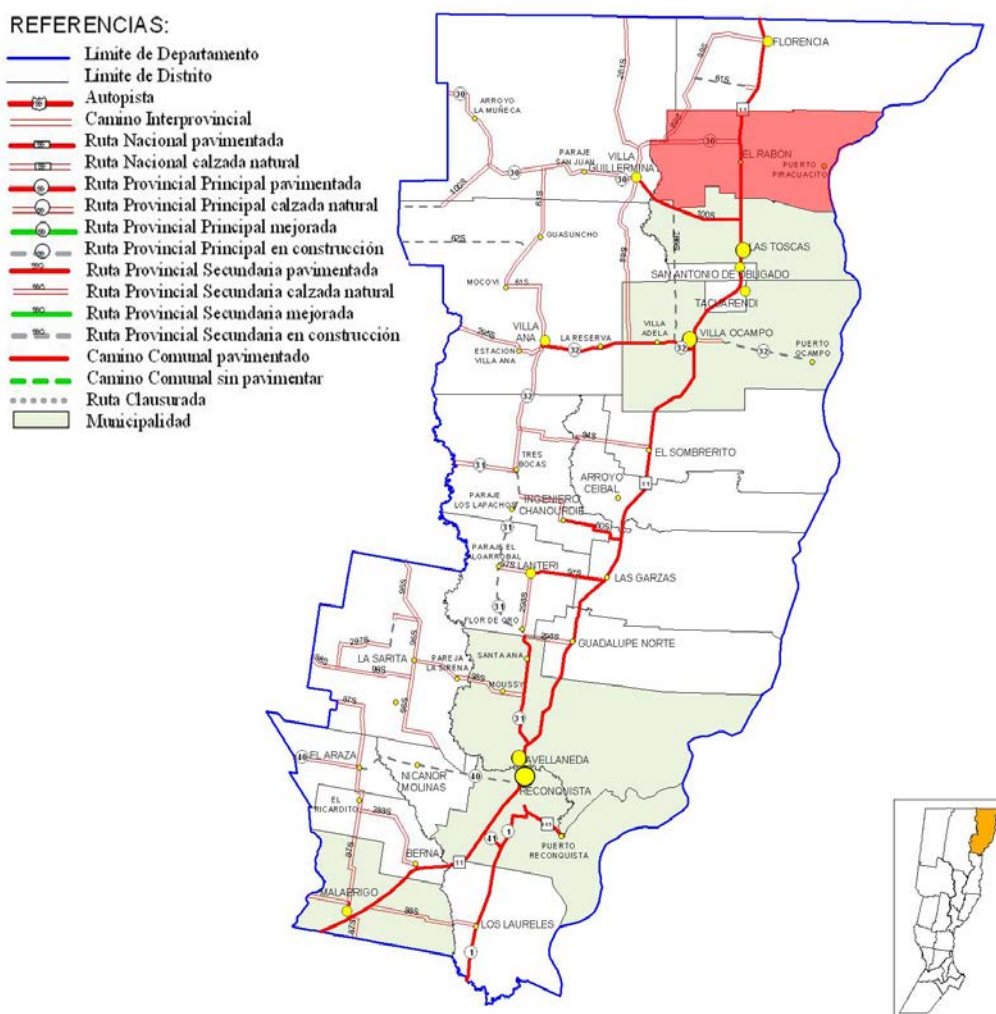
Dimensión Física

La población no tiene acceso a la red de Gas, utiliza gas en tubo y garrafa, leña o carbón como fuente de abastecimiento.

Respecto a la red de distribución Eléctrica, casi la totalidad de la población tiene acceso a la misma.

Infraestructura de Transporte y Movilidad:

Rutas Nacionales, Provinciales y caminos Rurales.²



² Fuente: Comuna de El Rabón, Departamento Gral. Obligado, Provincia de Santa Fe.

Dimensión Social

Población

La localidad contaba aproximadamente con unos 1.896 habitantes (Varones 952 – Mujeres 944), según Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010. En la actualidad, se estima una Población de 2970 habitantes, lo que marca un crecimiento de más del % 50 en los últimos 6 años.

Gentilicio: Rabonense

6.1. Características socio-demográficas

La variación intercensal entre los últimos censos demuestra un crecimiento demográfico bajo. Si bien la pirámide poblacional tiene una base ancha, los niveles de fecundidad tienden a descender, lo que se refleja en un angostamiento inferior de la base.

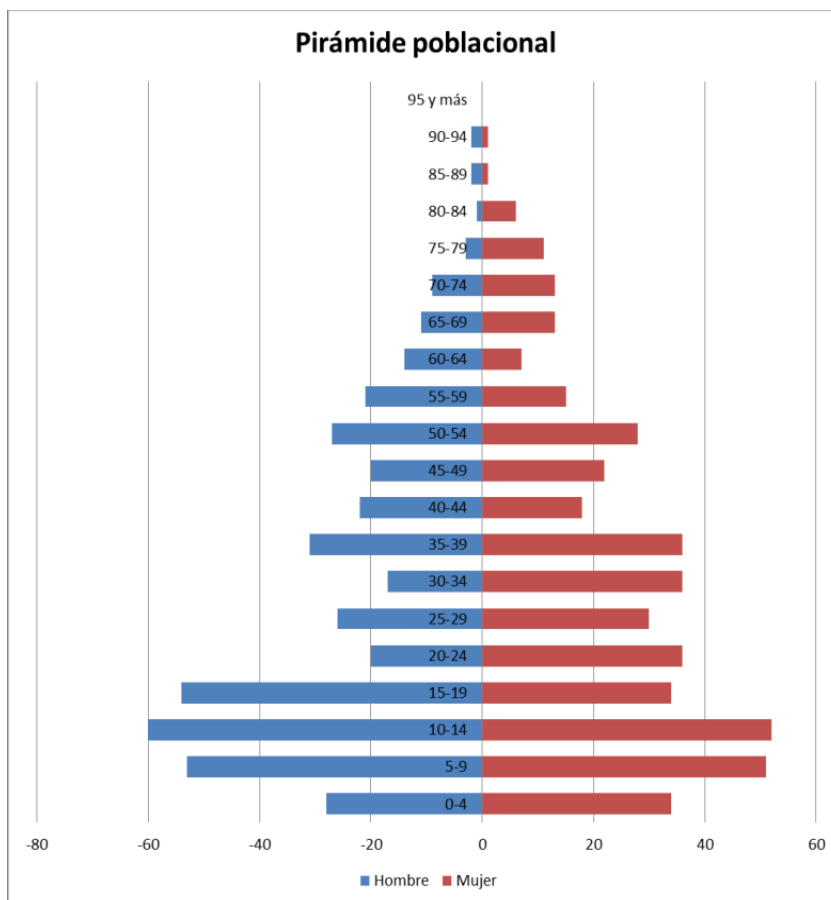
Puede observarse un gran número de jóvenes, sin embargo ya en los rangos de edades productivas, a partir de los 20 años, comienza a descender el número de personas dentro de este rango etario que habita la localidad.

Tabla de datos Pirámide Poblacional.³

Pirámide de	EL RABON	
	Hombre	Mujer
0-4	-28	34
5-9	-53	51
10-14	-60	52
15-19	-54	34
20-24	-20	36
25-29	-26	30
30-34	-17	36
35-39	-31	36
40-44	-22	18
45-49	-20	22
50-54	-27	28
55-59	-21	15
60-64	-14	7
65-69	-11	13
70-74	-9	13
75-79	-3	11
80-84	-1	6
85-89	-2	1
90-94	-2	1
95 y más	0	0

³ Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010.

Pirámide Poblacional.⁴
 Pirámide Poblacional.⁵



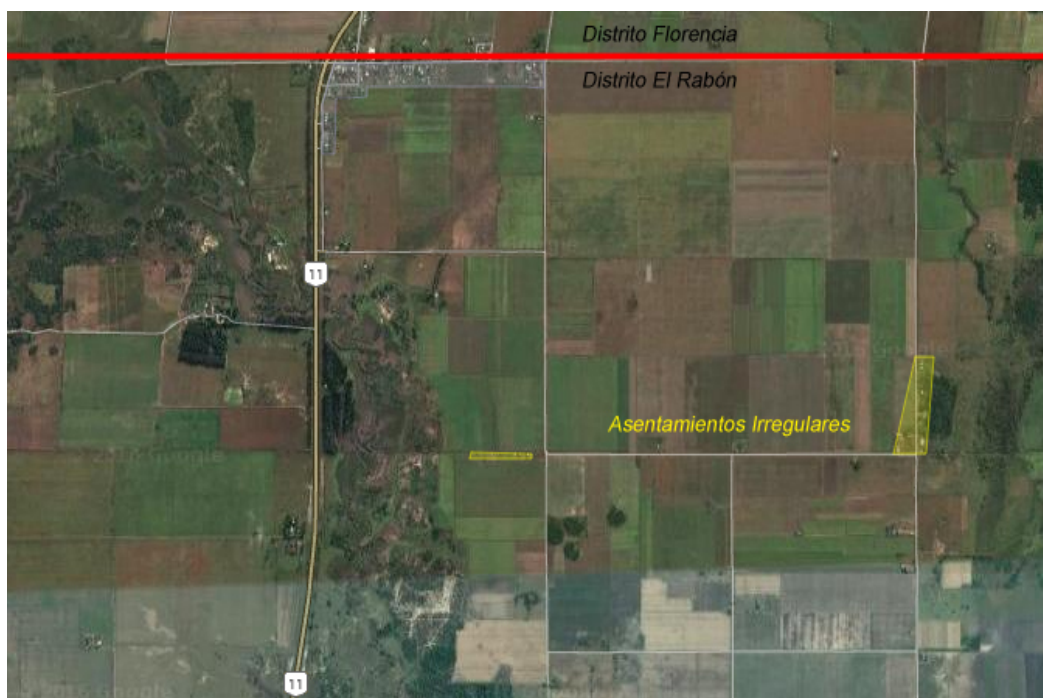
6.2. Villas y Asentamientos

En la localidad no se observa la presencia de Villas pero sí de Asentamientos. Sin embargo, se puede ver la existencia de algunos hogares con tenencia irregular, viviendas con calidad edilicia precaria, etc.

En el caso de esta localidad, la tenencia irregular se refiere a la inexistencia de papeles y/o títulos de propiedad correspondiente, lo cual genera la imposibilidad de cobrar impuestos y la falta de inversiones y mejoras.

⁵ Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010.

Villas y Asentamientos irregulares.⁶



6.3. Vivienda

6.3.1. Viviendas y Mejoramiento de Asentamientos precarios



La rápida urbanización actual ejerce presión sobre la vivienda y el uso del suelo. Para el 2030, cerca de 3 billones de personas o el 40% de la población del mundo necesitarán tener acceso a viviendas, infraestructura básica y a otros servicios tales como sistemas de acueducto y saneamiento. Estas cifras pueden traducirse en la necesidad de construir 150 viviendas diarias en suelos con servicios y documentos a partir de este momento y hasta el 2030.

Desafortunadamente, y especialmente en países en vías de desarrollo, el suministro es limitado debido a sistemas de gobernanza inadecuados, deficiencias en recursos humanos e instituciones y reglamentaciones obsoletas que no cuentan con suficientes facultades o que no están bien informados. Los tugurios son una

⁶ Fuente: Comuna de El Rabón, Departamento Gral. Obligado, Provincia de Santa Fe.

6.3.2. Derecho a la vivienda

El derecho a una vivienda digna está consagrado en varios instrumentos internacionales de derechos humanos. Los más reconocidos dentro de esa lista son la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 25.1) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 11.1).

Muchos gobiernos adoptaron o revisaron sus políticas de vivienda para incluir varias dimensiones de los derechos humanos. La Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II) aprovechó este impulso en 1996. Los resultados de la conferencia, la Declaración de Estambul y la Agenda Hábitat, constituyen un marco en que el desarrollo de asentamientos humanos se une con el proceso de desarrollo de los derechos humanos en general y el derecho a la vivienda, en particular.

Posteriormente, la Comisión de Asentamientos Humanos (hoy conocida como el Concejo de Administración de ONU-Habitat) aportó la resolución 16/7 para “la implementación del derecho a una vivienda digna” en mayo de 1997.

Recientemente, la Comisión de Asentamientos Humanos adoptó en abril de 2001 las resoluciones 2014/34 y 2014/28. Esta última, sobre una vivienda digna como componente del derecho a un nivel de vida adecuado, le solicitó a ambas agencias fortalecer su cooperación y considerar la creación de un programa conjunto para el derecho a la vivienda. Estas resoluciones constituyen el mandato principal para el establecimiento del Programa de las Naciones Unidas para el Derecho a la Vivienda.

El objetivo de esta iniciativa es apoyar los esfuerzos de los gobiernos, la sociedad civil y las instituciones nacionales de derecho humanos para que desarrollen el derecho a una vivienda digna, tal y como se describe en las declaraciones de derechos humanos internacionales y como se reafirma en la Agenda Hábitat, que expresa: “En el contexto general de un enfoque facilitador, los Gobiernos deberían tomar medidas oportunas con el fin de promover, proteger y asegurar la realización plena y progresiva del derecho a una vivienda digna.” Para poder alcanzar esta meta, la UNHRP está tomando las siguientes acciones a nivel global:

- Desarrollo de estándares y lineamientos
- Elaboración de instrumental legales internacionales existentes y apoyo al cumplimiento de los mismo por parte del gobierno
- Desarrollo de un sistema que monitoree y evalúe el progreso de la implementación del derecho a la vivienda.

Calidad de las Viviendas.⁷



6.4. Acceso al agua potable



Mejorar la situación del agua y saneamiento en un entorno urbano no es una tarea fácil, ya que la infraestructura requerida, sea nueva o mejorada, necesita de tareas complejas, y también debe ser capaz de sostener la futura expansión y desarrollo urbano. La naturaleza de estos proyectos, como trabajos de construcción perjudiciales y costosos, plantea un reto importante a estos esfuerzos de desarrollo. Esto requiere de leyes sólidas, directrices y códigos de edificación, que sólo pueden ser instituidos y supervisados por gobiernos nacionales y locales. Ellos son los actores claves en la creación de las condiciones de un desarrollo sólido en los sectores de agua y saneamiento. Las autoridades no sólo tienen que respaldar las funciones de los responsables y los donantes, sino que también deben funcionar como reguladores de la prestación de servicios para garantizar acceso universal, normas de calidad y precios justos. Esto se hace aún más relevante en los lugares donde los servicios de agua y saneamiento se externalizan al sector privado.



⁷Fuente: Comuna de El Rabón, Departamento Gral. Obligado, Provincia de Santa Fe.

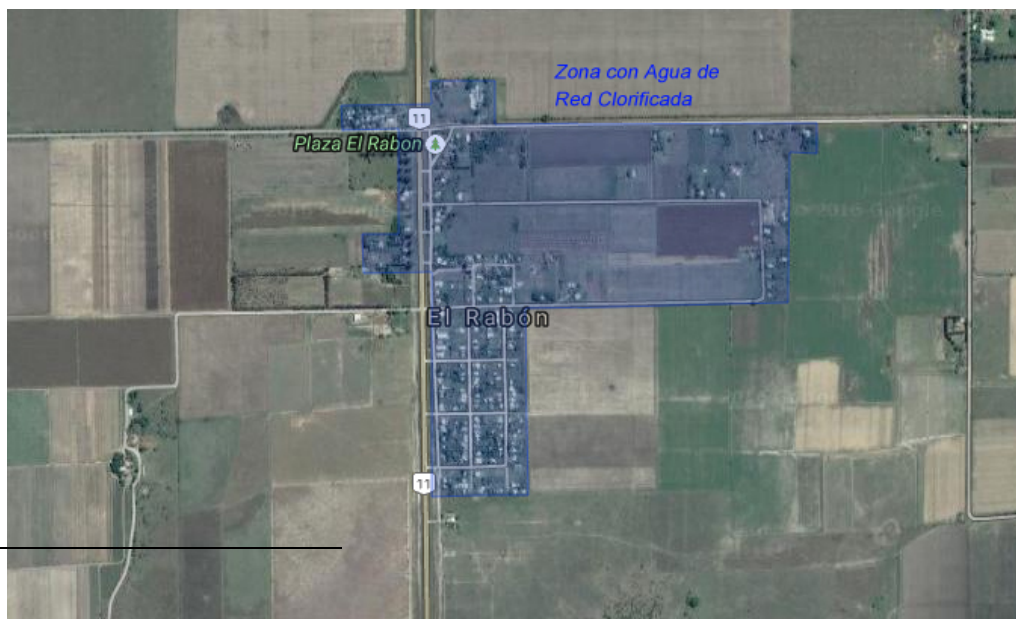
6.4.1. Objetivos e Iniciativas de Programas de Agua y Saneamiento de ONU-Habitat

- Elevar la conciencia sobre los problemas de agua y saneamiento, así como fomentar la aplicación de los documentos guía, normas, estándares y herramientas por parte del sector de agua y saneamiento, y socios de ONU-Habitat.
- Formar alianzas estratégicas entre los principales actores en agua y saneamiento, como las Naciones Unidas, bancos de desarrollo, contribuyentes, centros urbanos, servicios públicos, organizaciones no gubernamentales y las comunidades para promover el aumento de los niveles de inversión en programas de ONU-Habitat.
- Entrenar a los principales actores del sector de agua y saneamiento para que puedan desarrollar, proveer y gestionar servicios mejorados de agua y saneamiento.
- Estimular a las instituciones de agua y saneamiento en los países participantes para replicar iniciativas locales como consecuencia del aumento de los flujos de inversión y con la participación de las comunidades locales.

En el 2000, los estados miembros de la Asamblea General de la ONU se comprometieron con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Este compromiso incluye el objetivo de reducir el número de personas sin acceso al agua potable en un 50% en 2015. Durante la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS) en Johannesburgo en 2002, los gobiernos participantes renovaron sus compromisos con este objetivo, incluso ampliando la meta para también incluir el saneamiento básico.

Cada persona necesita un mínimo de 20 litros de agua al día para satisfacer las necesidades básicas mínimas, aunque esta cantidad puede todavía dar lugar a problemas de salud. Por lo tanto, gobiernos y autoridades deben tener como objetivo garantizar al menos de 50 a 100 litros de agua por persona al día

Agua de Red.⁸



⁸Fuente: Comuna de El Rabón, Departamento Gral. Obligado, Provincia de Santa Fe.

Cobertura de Red cloacal

La localidad no cuenta con red cloacal y menos aún, con una planta de tratamiento. Se utiliza el sistema de Pozo Negro, lo cual genera contaminación de las napas.

6.5. Economía



Las ciudades son las principales fuentes de riqueza económica porque generan alrededor de un 70% del Producto Bruto Interno (PBI) del mundo. La mayoría de las industrias y negocios están dentro o cerca de áreas urbanas, aportando puestos de trabajo a los ciudadanos. Debido a que hay más oportunidades laborales en las áreas urbanas, las ciudades atraen gran parte de la población en búsqueda de empleo de un país. Esto se da especialmente en países en vías de desarrollo, donde cada vez más actividades económicas suceden en las ciudades, y la diferencia entre los sueldos urbanos y rurales crece. Esto causa una rápida migración del campo a la ciudad. Actualmente, más del 50% de la población mundial vive en ciudades, y se espera que esta cifra aumente a más del 65% en 2030. Si las oportunidades económicas urbanas no siguen el ritmo del flujo de personas que buscan empleo, la pobreza urbana puede tener efectos nefastos para la salud y el bienestar de gran parte de la población. Los gobiernos se encuentran con una serie de desafíos económicos y financieros al lidiar con una población urbana en crecimiento:



- Deben sacar partido del crecimiento de la población urbana para generar prosperidad económica.
- Deben financiar infraestructura y servicios para acomodar a los nuevos residentes y apoyar a la población existente.
- Deben facilitar el crecimiento económico y la creación de un empleo inclusivo.
- Deben aprovechar el dividendo de la juventud para crear una nueva generación de vitalidad económica.

6.5.1. Desarrollo económico local (DEL) para un crecimiento económico inclusivo

Plantea apoyar el crecimiento económico inclusivo. A pesar de que las ciudades son las mayores proveedoras de empleo tanto formal como informal, el desempleo y el subempleo urbano son todavía problemas graves en el mundo. La pobreza resultante lleva a problemas, como malnutrición, exclusión social, crimen y formación de tugurios. La economía informal tiende a desarrollarse en paralelo al rápido crecimiento demográfico y sustituye otras formas más estables de generación de ingresos, ya que la oferta de empleo formal no puede cumplir con la creciente demanda.

Las ciudades tienen un papel crucial a la hora de unir personas con puestos de trabajo. Los gobiernos pueden ayudar a hacer las ciudades competitivas y pueden asegurar que los beneficios del desarrollo económico lleguen a los sectores pobres. Jóvenes, mujeres y grupos sociales vulnerables requieren consideración especial en los esfuerzos por crear empleo. Un enfoque participativo hacia la creación de una estrategia DEL puede ayudar a identificar necesidades críticas y barreras y construir sobre elementos endógenos en el ámbito local. Adicionalmente, los gobiernos pueden tomar medidas proactivas para enfrentar pérdidas económicas y desarrollar una cadena de suministro, a la vez que crea un entorno propicio para la actividad empresarial, con regulaciones justas, transparentes y estables.

6.5.2. Resultados a esperar:

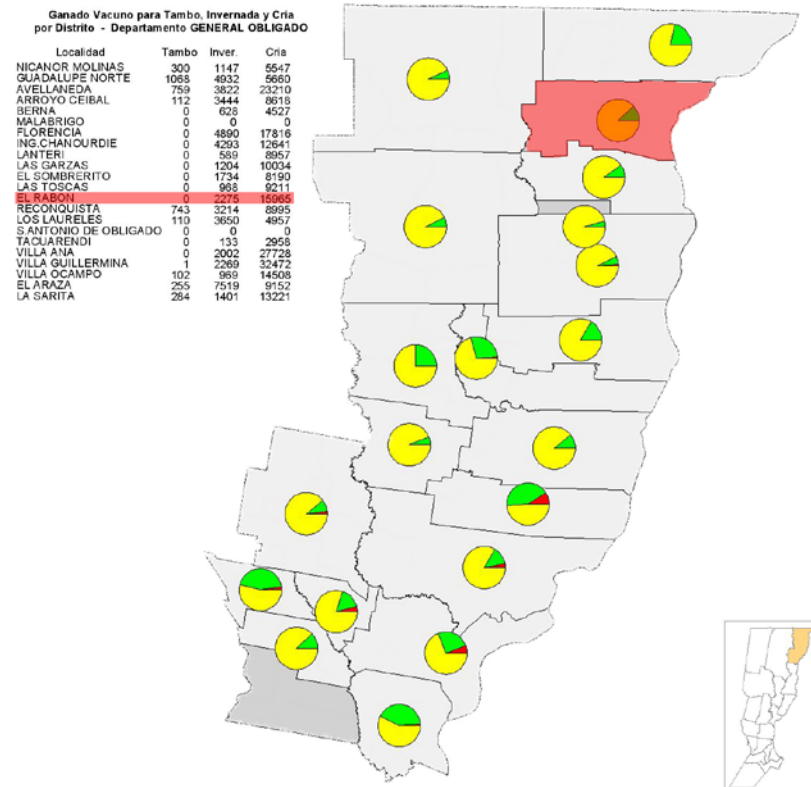
- Los gobiernos locales comprenderán sus economías, mercados, y los desafíos y oportunidades de la creación de empleo en los próximos años.
- Se desarrollarán estrategias DEL bajo un enfoque participativo que recaba aportes de las partes involucradas y apoya una implementación coordinada.
- Se apoyará la inversión tanto pública como privada para generar beneficios sociales que refuercen el desarrollo económico.
- La creación de empleo incluirá a la población excluida, con especial énfasis en los jóvenes y las mujeres.
- Se apoyarán las actividades que generen ingresos a todos los niveles, incluyendo el sector informal.

La principal actividad económica que se desarrolla en esta localidad y la región, es Ganadería y Agricultura. Un tema resaltar, es que no se cobra Tasa por Hectárea, lo cual tampoco permite generar recaudación por impuestos.

No hay una explotación de la salida al río que posee la localidad, lo cual podría convertirse en una nueva actividad comercial.

El resto de los habitantes, vive de trabajos eventuales, changas y algunos de la pesca.

Actividad Ganadera en el Departamento General Obligado, por localidad.⁹

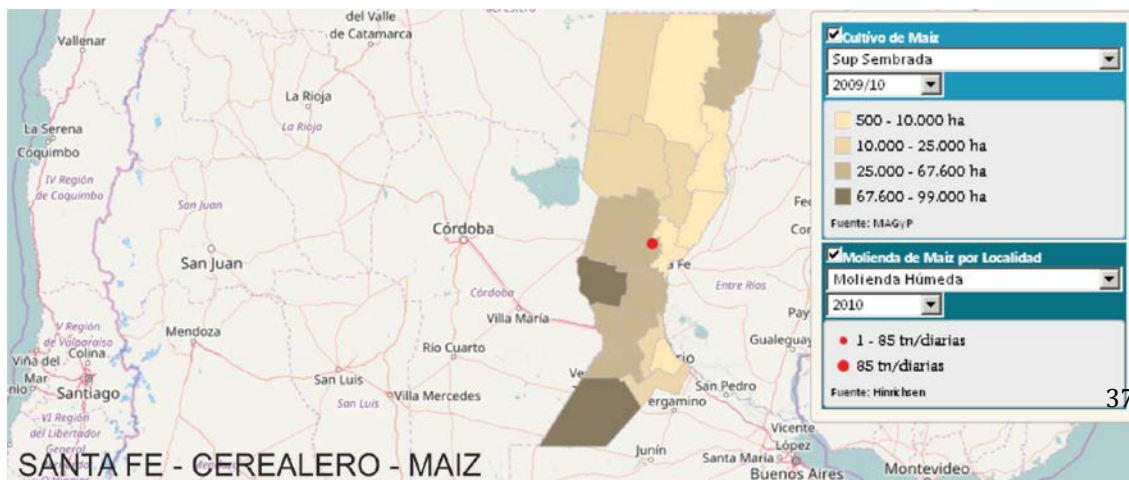


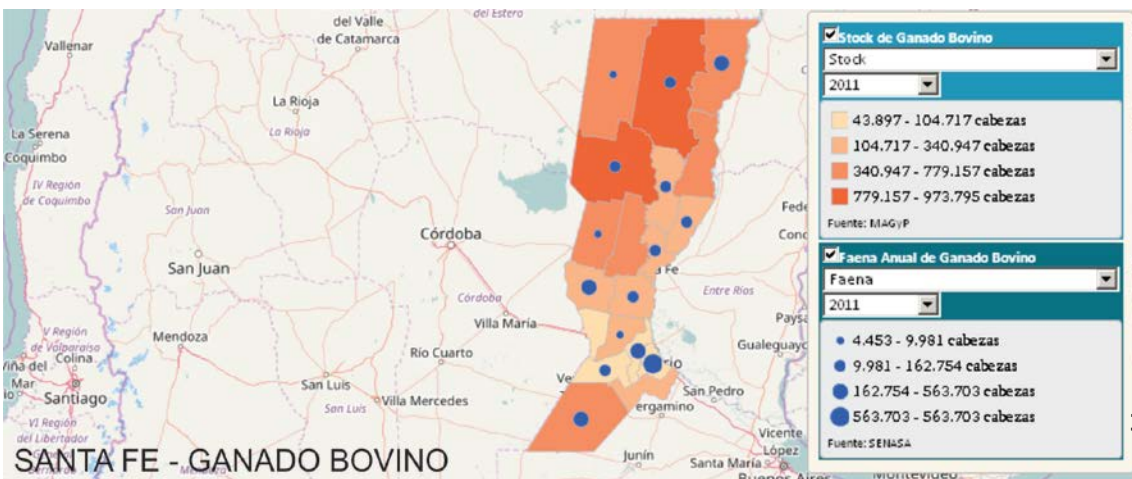
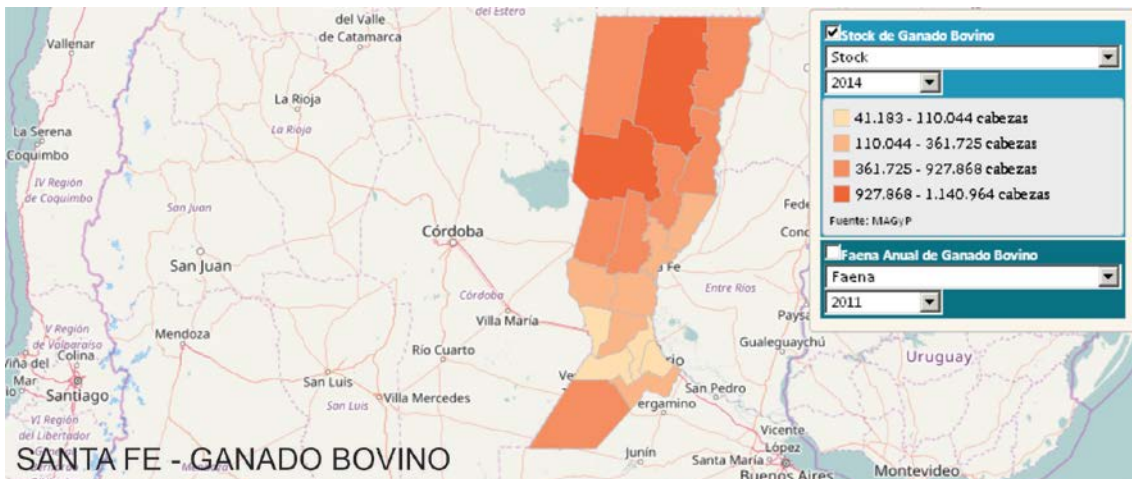
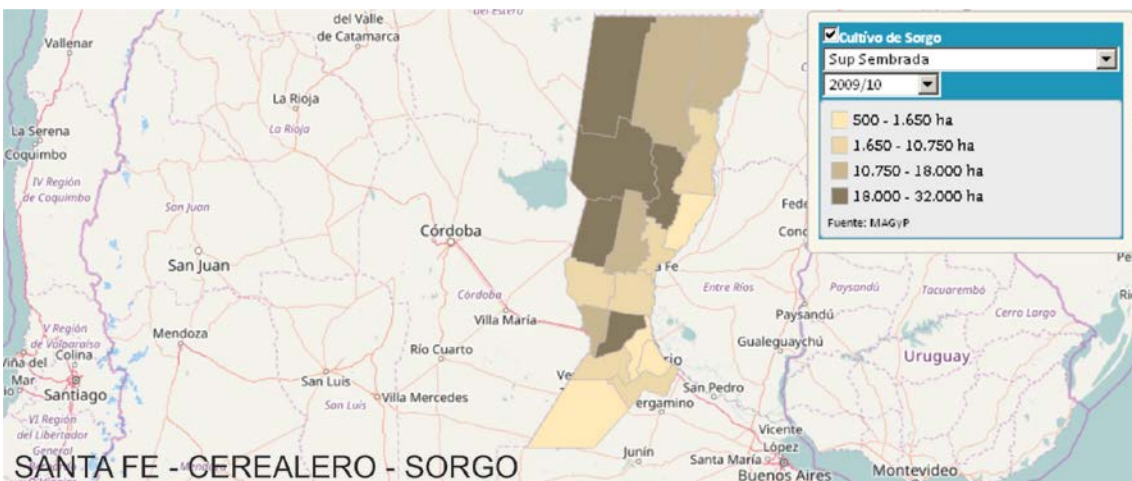
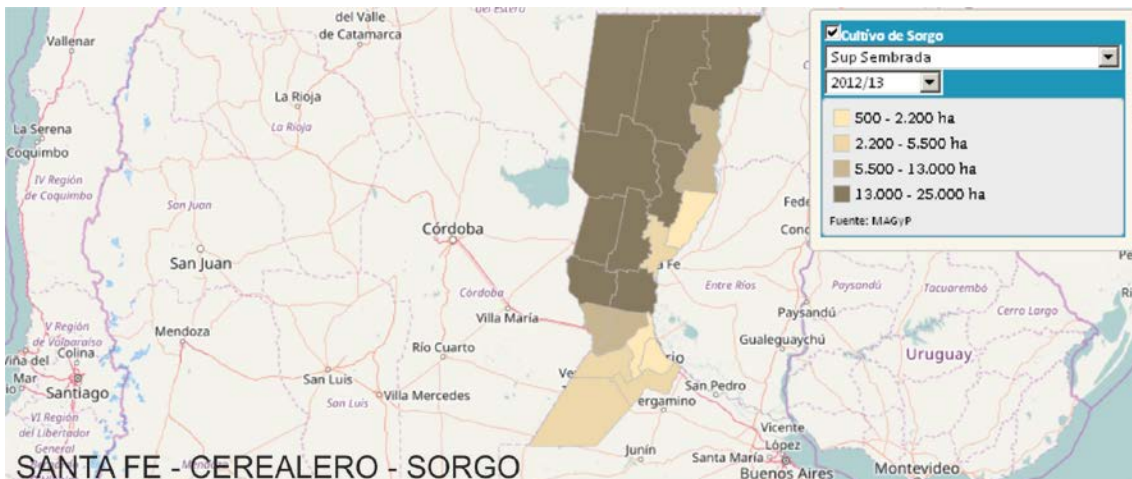
Nivel Socio-Económico de la población.¹⁰

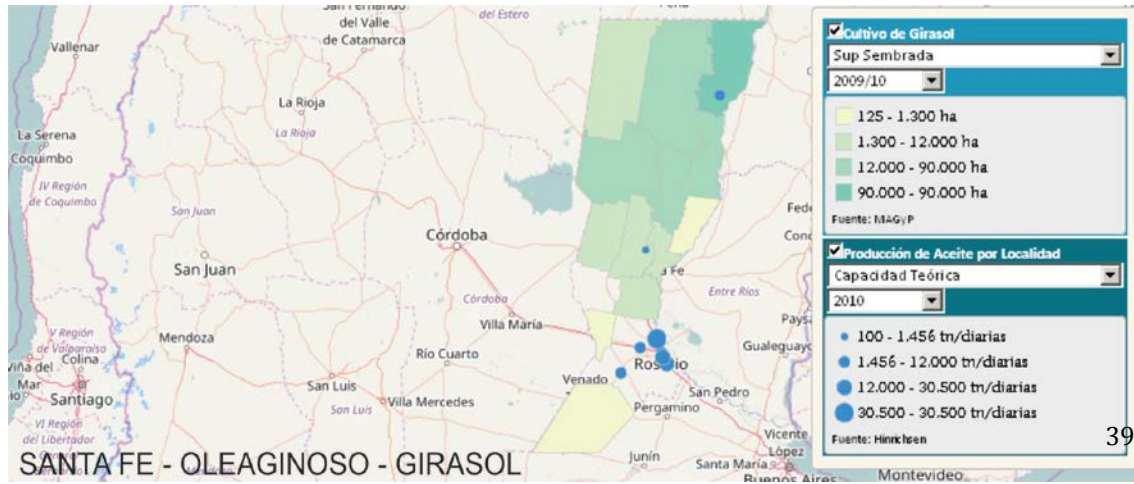
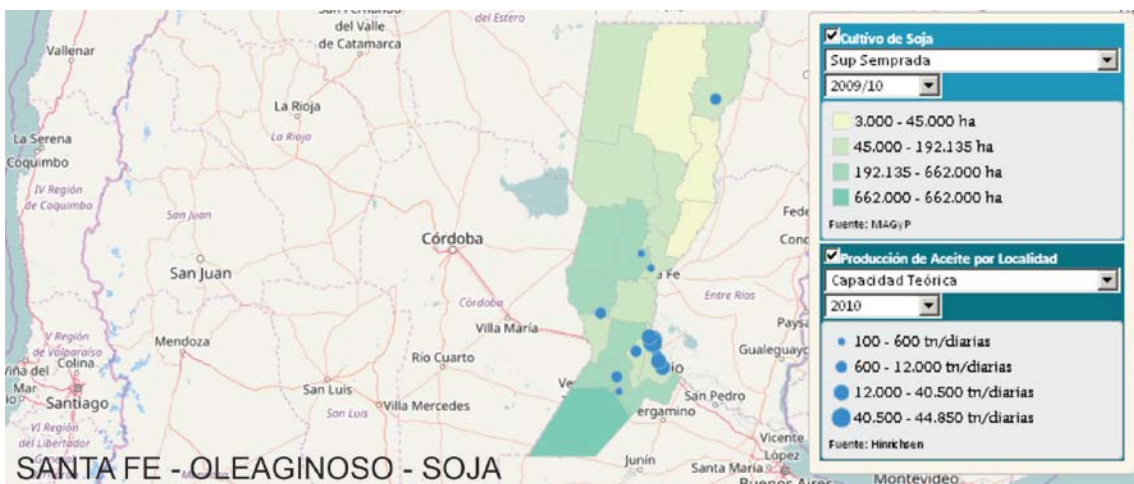
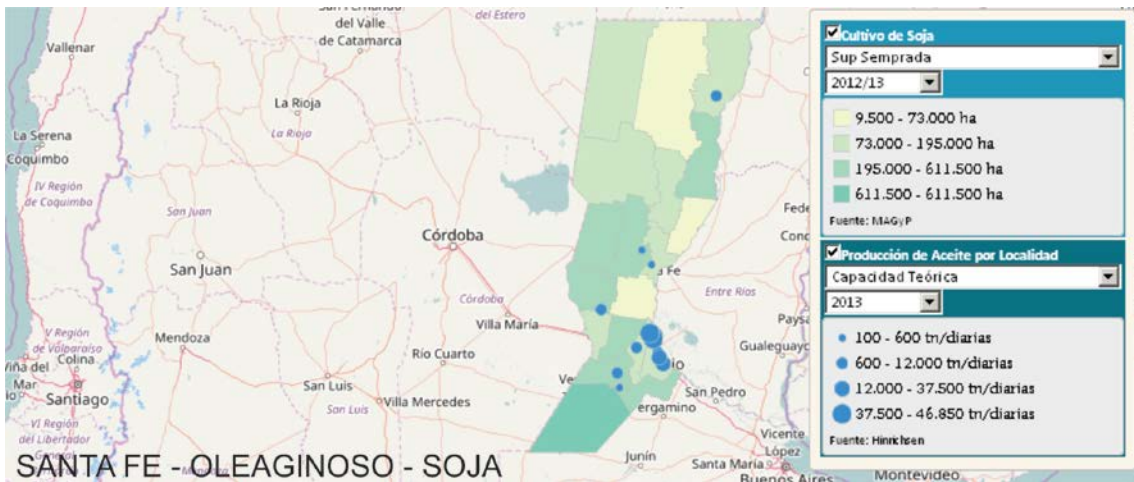


⁹ Fuente: INDEC-Censo Nacional 2010.

¹⁰ Fuente: Comuna de El Rabón, Departamento Gral. Obligado, Provincia de Santa Fe.

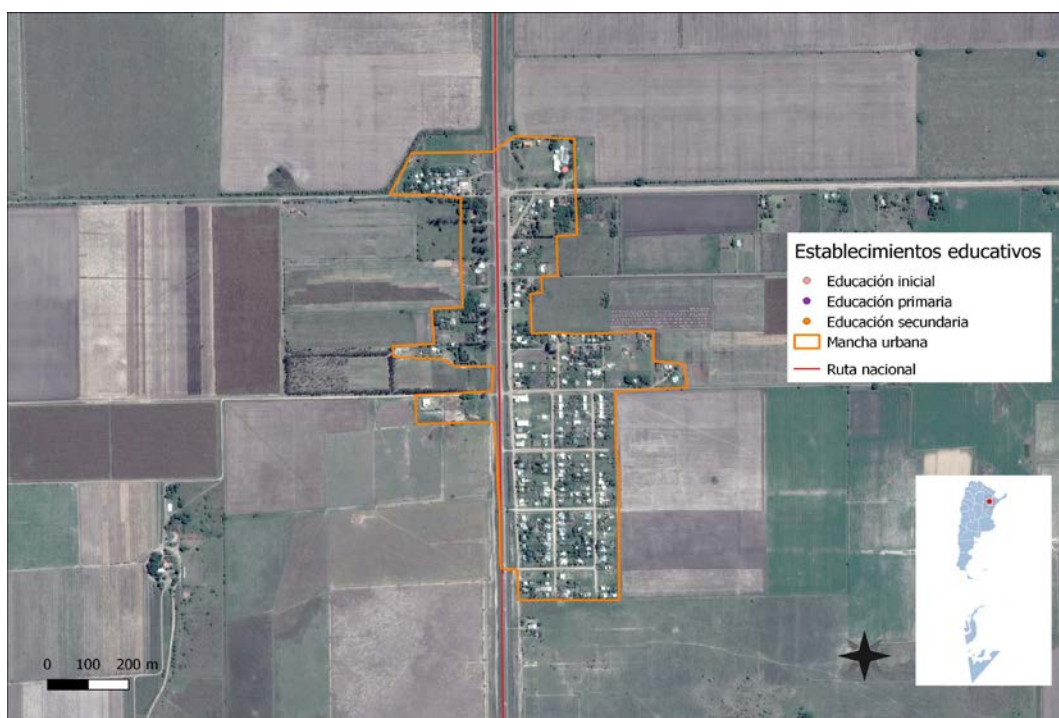






6.6. Educación

Establecimientos Educativos. ¹¹



6.7. Salud

Establecimientos de Salud. ¹²

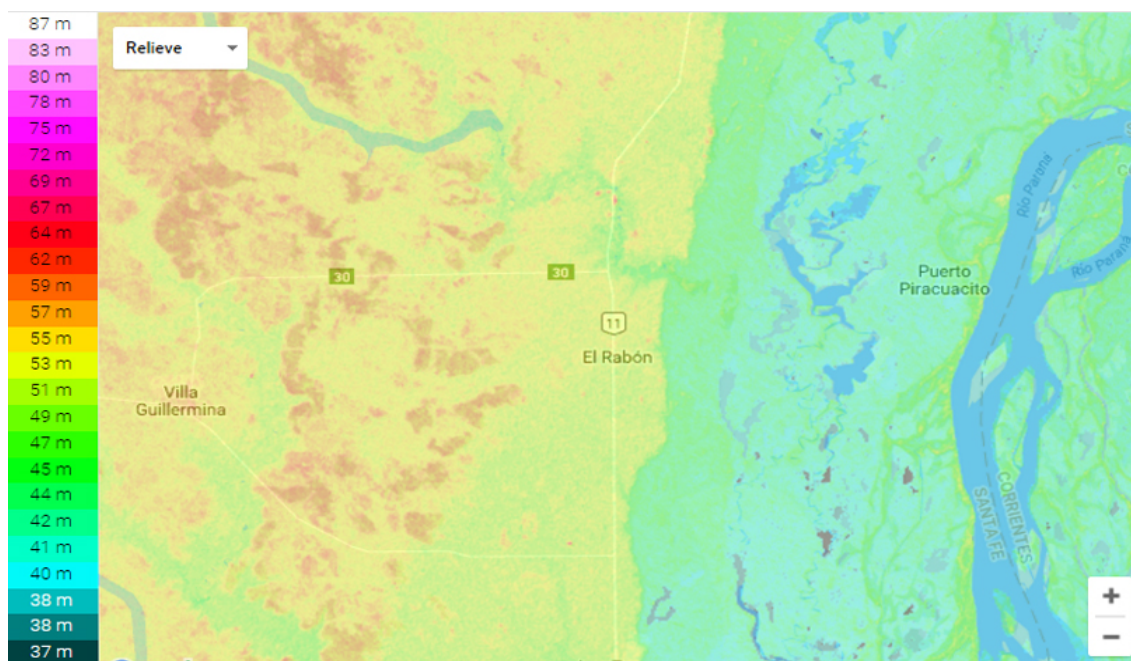


¹¹Fuente: Comuna de El Rabón, Departamento Gral. Obligado, Provincia de Santa Fe.

¹²Fuente: Comuna de El Rabón, Departamento Gral. Obligado, Provincia de Santa Fe.

6.8. Dimensión Ambiental

Mapa Topográfico de Relieve. ¹³



Riesgo Ambiental – Zona Inundable. ¹⁴

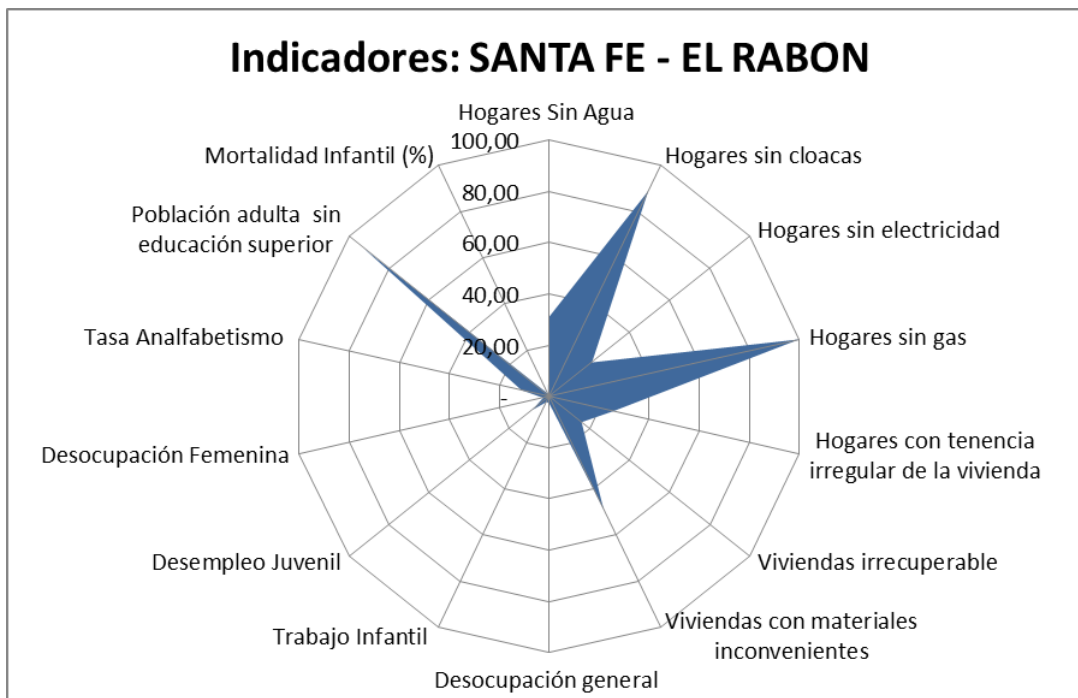


¹³Fuente: Sitio web Topographic-Map.com.

¹⁴Fuente: Comuna de El Rabón, Departamento Gral. Obligado, Provincia de Santa Fe.

6.9. Resumen de Indicadores

Gráfico y Tabla resumen de Indicadores. ¹⁵

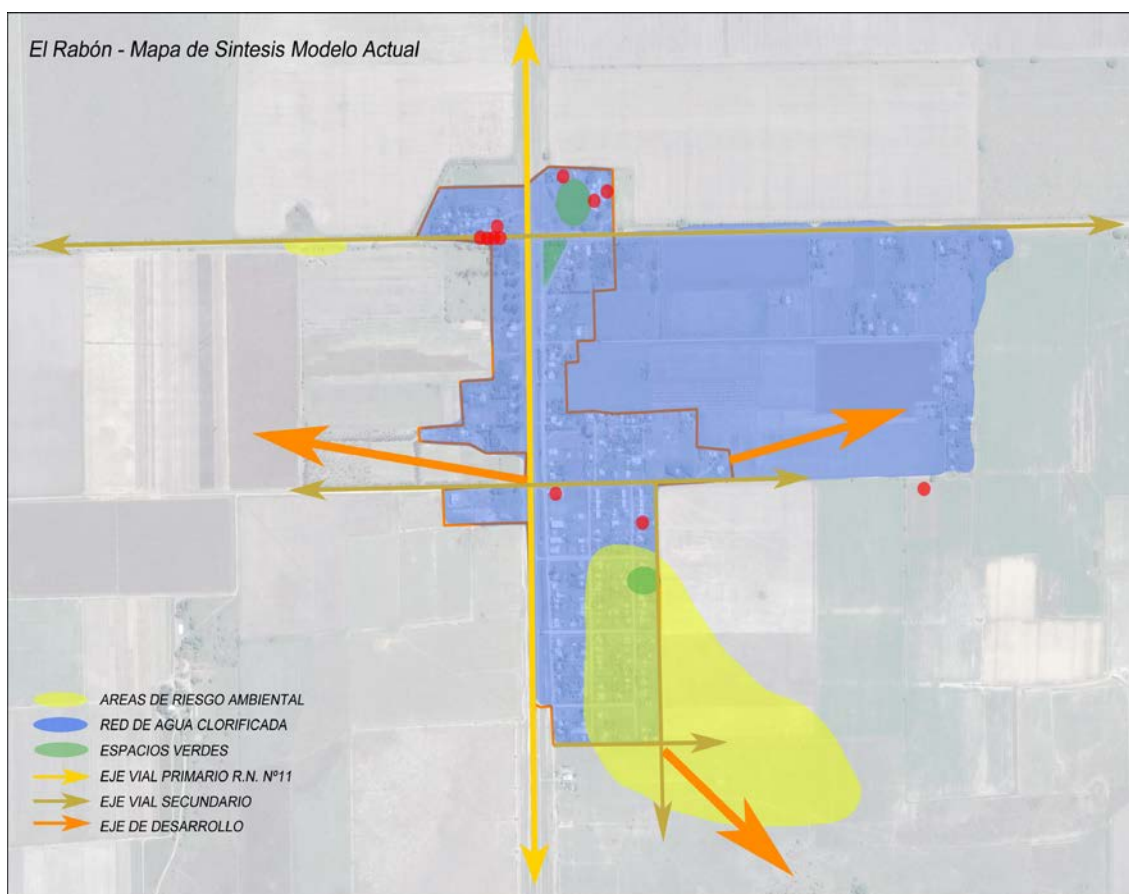


Dato	%
Hogares Sin Agua	31,12
Hogares sin cloacas	88,91
Hogares sin electricidad	21,29
Hogares sin gas	100,00
Hogares con tenencia irregular de la vivienda	25,70
Viviendas irrecuperable	16,09
Viviendas con materiales inconvenientes	48,78
Desocupación general	2,81
Trabajo Infantil	2,38
Desempleo Juvenil	8,42
Desocupación Femenina	2,50
Tasa Analfabetismo	11,21
Población adulta sin educación superior	92,72
Mortalidad Infantil (%)	1,15

¹⁵Fuente: SSPT en base a datos del Censo Nacional de Población 2010 INDEC.

7. Mapa de situación actual

Mapa Síntesis Modelo Actual.¹⁶



El mapa de situación actual, síntesis del diagnóstico previo, pone en evidencia los problemas preponderantes del municipio sobre los que será clave enfocar los programas y proyectos.

El territorio se conforma por diferentes elementos que interactúan entre sí, unos propios del medio biofísico, otros como resultado del desarrollo social y económico del área. Así, el medio natural y el medio construido presentan límites a veces claros y plausibles de medición milimétrica. Otras veces, la línea divisoria no llega a ser totalmente categórica y se desdibuja en una zona difusa, tentacular, pixelada o simplemente mixturada y es difícil decir donde empieza o donde termina uno u otro.

Áreas centrales, residenciales, industriales, infraestructuras, accidentes geográficos, etc. y la relación entre ellos definirán el modelo territorial al cual nos acercaremos en un intento de tomar una instantánea, una imagen de un momento

¹⁶Fuente: Análisis equipo Técnico de Consultores, en función de todos los datos recolectados.

determinado y definitorio que nos permita comenzar un camino hacia algo mejor, hacia algo ideal.

Como se puede determinar del análisis de lo expresado en el Mapa Síntesis del Modelo Actual, esta localidad tiene grandes carencias de Infraestructura, además de tantas otras que iremos mencionando. Un punto clave son los Servicios Básicos y el principal del cual carecen es Agua potable. Asociado a esto está el tema Cloacas, donde la utilización de Pozos ciegos origina contaminación de las napas.

Por otra parte, la Comuna carece de Planificación, tanto de expansión y crecimiento como de uso del suelo. Cabe mencionar que dependen en forma casi exclusiva del presupuesto participativo (OBRAS MENORES), otorgado por el gobierno provincial. En relación a esto, sería muy importante regularizar su actividad económica y la posesión de terrenos de sus habitantes, generando así una fuente de ingreso continua y la posibilidad de inversiones. También deberían explotar su salida al río, al menos como atracción turística, lo cual podría generar ingresos y fuentes de trabajo en forma inmediata, sin mayores inversiones.

8. Áreas de acción

A partir del diagnóstico se presentan una serie de problemáticas a mejorar o áreas a potenciar mediante su desarrollo, que se han agrupado según distintas temáticas. Surgen así áreas de acción que proponen identificar las causas de la situación actual que generan algún problema o incompatibilidad en el día a día de sus habitantes para poder identificar los objetivos necesarios que permitan desarrollar programas y proyectos para lograr el tipo de ciudad deseada.

8.1. Dimensión Urbana

Árboles de problemas

Causas	Problemas	Objetivos	Proyectos
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Planificación de Expansión y Crecimiento, como de Uso del Suelo. • Falta de Inversión en Infraestructura de Transporte y Movilidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Expansión de la mancha Urbana de forma desorganizada y sin control. • Caminos en mal estado y muy poco pavimento, con las consecuencias que esto genera. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr regular el crecimiento Urbano, de manera ordenada y acorde a las necesidades locales, para garantizar la calidad de vida de los habitantes. • Conseguir mejorar accesos, caminos y calles, integrando a todos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Estratégico de Desarrollo Territorial, para regular el uso del suelo de un modo coherente, inclusivo y sostenible en el tiempo. • Planificación de Obras de mejoras y pavimentación de calles, brindando conectividad e integración de todo el territorio.

8.2. Dimensión Económica

El aparato económico de una ciudad cualquiera, conlleva a la interacción de diferentes mecanismos en un área territorial limitada en el espacio. Estos diferentes mecanismos, o partes componentes de la máquina urbana, están íntimamente relacionados entre sí, ya que dependen de uno o de otro para su normal funcionamiento (por ejemplo los servicios públicos, la infraestructura, el transporte, las instituciones, los Planes de Desarrollo, etc).

Árboles de problemas

Causas	Problemas	Objetivos	Proyectos
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Planificación. y Regularización de sus Actividades Económicas. • Barreras Físicas y Naturales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nula recaudación de Impuestos y generación de nuevas actividades económicas. • Falta de acciones conjuntas con otros Municipios y Comunas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Poder darle capacidad económica a la Comuna, permitir un crecimiento sostenido de la economía y la cosecuente generación de empleo. • Lograr impulsar la interacción conjunta, para fomentar el crecimiento y la conectividad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de Desarrollo Económico e Inversiones. • Regularización de las Actividades Económicas y de la parte Impositiva. • Plan Asociativo de Municipios y Comunas.

8.3. Dimensión Ambiental

El espacio público en general, presenta evidentes signos de deterioro, debido a diferentes causas: deficiencia o falta de mantenimiento, falta de presupuesto, falta de planificación y consolidación.

Es necesario contar con un Plan de Acción Integral para poner en valor y mantener los espacios públicos de la Comuna.

Árboles de problemas

Causas	Problemas	Objetivos	Proyectos
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de Presupuesto para mantenimiento y mejora de los espacios verdes. • Falta de Planificación para la recuperación de las zonas inundables. 	<ul style="list-style-type: none"> • Deterioro de espacios verdes existente. • Generación de áreas de Riesgo Ambiental. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr la puesta en valor de espacios verdes existentes. • Conseguir recuperar y refuncionalizar las áreas inundables, mejorando la calidad de vida de los habitantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de Inversiones para recuperación de Plazas, sectores Ferroviarios y predios en desuso. • Rediseño y mejora del Sistema de Alumbrado Público. • Plan de Uso de Suelo, vinculado a integración y mitigación de Riesgo Ambiental.

8.4. Dimensión Social

Se deben mejorar las condiciones de habitabilidad y la calidad de vida, y por sobre todo, prestando vital atención a la situación actual de toda la población, no sólo en los asentamientos del territorio.

Para esto, es necesario el desarrollo de una serie de políticas públicas de corto, mediano y largo plazo, para dar respuesta a los sectores más vulnerables de la población y poner al alcance de estos una mejora sustancial en la calidad de vida, ya sea a través de la mejora de la habitabilidad, el acceso a un trabajo digno o con políticas sociales serias que ataquen las problemáticas existentes de raíz.

Árboles de problemas

Causas	Problemas	Objetivos	Proyectos
<ul style="list-style-type: none"> •Asentamientos sobre terrenos fiscales. •Grandes cantidades de tenencias irregulares de terrenos. 	<ul style="list-style-type: none"> •Población sin dominio del suelo donde habita. •Gran parte de la población con condiciones precarias de viviendas. 	<ul style="list-style-type: none"> •Obtener la regularización dominial. •Lograr el acceso a una vivienda digna. 	<ul style="list-style-type: none"> •Plan de Regularización dominial y titularidad de los terrenos. •Acceso a Créditos para mejoras y Planes para la construcción de Viviendas.

9. Participación Ciudadana y Gobierno Abierto

Los gobiernos locales están jugando un papel más importante en el diseño de políticas y la prestación de servicios públicos esenciales a menudo en un contexto de estructuras institucionales y de gobernanza débiles. La transparencia y la rendición de cuentas son esenciales para las ciudades hoy en día como medio para *mejorar los niveles de confianza de los ciudadanos* en las instituciones públicas.

Gobernar sin el ciudadano se ha convertido en una alternativa casi imposible, por lo que los gobiernos locales necesitan mejores canales de comunicación para comprender las necesidades de sus representados. Así mismo, los ciudadanos de todo el mundo también están solicitando mejores instrumentos para controlar que la administración pública sea eficiente y responsable.

10. Planeamiento

Se entiende como Planeamiento, a un instrumento de gestión del territorio para el acondicionamiento progresivo del recurso Físico, a las necesidades de sus habitantes. Su objetivo es lograr un Desarrollo ordenado, para una mejor calidad

de vida de la población, aportando razonabilidad al equilibrio de los usos, de manera de asegurarle armonía al crecimiento.

La Planificación será la herramienta para la expansión de la comunidad actual, de una manera organizada, teniendo en cuenta una serie de condiciones sociales, culturales y medioambientales de la población.

10.1. Planeamiento Estratégico

El planeamiento estratégico aporta la visión sobre el futuro de la Comuna, permitiendo direccionar la movilización de voluntades, la convergencia de intereses, y la obtención de recursos para su desarrollo y aplicación. Se trata de una visión a mediano plazo que debe ser construida con un amplio consenso y con la elaboración de escenarios que incluyan la evolución de las conductas comunitarias y sociales, acorde con el cambio propuesto. Esta direccionalidad, apunta a lograr un verdadero equilibrio territorial, de manera de mejorar las condiciones del hábitat, infraestructura, servicios, vivienda, educación y salud.

Para esto se desarrollaran diferentes propuestas, buscando el equilibrio urbano territorial, potenciando aquellos factores que estando presentes en la localidad, no son aprovechados al máximo y contrarestando los impactos negativos de aquellos que impiden el desarrollo local. En esta etapa, es muy importante coordinar los esfuerzos por sobre los diferentes actores sociales, para marcar un camino a seguir que garantice un ambiente humano próspero y equitativo, con igualdad de acceso a los beneficios que se generarán en el territorio.

10.2. Visión Estratégica de la Ciudad

La propuesta de planificación parte de resolver los problemas detectados en la fase de diagnóstico, desarrollar las potencialidades latentes que no estaban explotadas y además dar respuesta a la idea que la ciudad tiene para el futuro. En síntesis desarrollar esa *“visión o vocación que la ciudad quiere ser”*. En este sentido, sus autoridades como referentes de la voluntad de la mayoría, han expresado su visión de una ciudad organizada, con una buena calidad de vida para sus habitantes y apostando a diversificar la actividad económica.

11. Lineamientos Estratégicos

En la primera etapa de este trabajo la recopilación de información provino de diferentes fuentes que, luego de ser procesada y ordenada, decantó en un proceso de análisis hasta llegar a la elaboración de un Modelo de Situación Actual del Territorio, poniendo de manifiesto los principales problemas sobre los que se debe trabajar a modo de Diagnóstico.

La segunda etapa tiene como objeto configurar respuestas a las diferentes conceptualizaciones conformadas en la etapa de Diagnóstico. Es deseable hacer foco en la innovación y el cambio institucional, ya que el plan requiere utilizar la prospectiva para definir escenarios que permitan la observación de los cambios sociales en curso.

Las políticas de ordenamiento se plantean con el fin de transformar la realidad territorial y expresan la voluntad política de la gobernanza y el fortalecimiento institucional. Estas políticas apuntan a la superación de conflictos y el aprovechamiento de las oportunidades locales para el mejoramiento de las condiciones de desarrollo siguiendo los objetivos de desarrollo sustentable de la Agenda 2030 de la ONU-Hábitat, especialmente el objetivo 11 y sus metas.

Al definir los lineamientos estratégicos locales se procede respetando siempre los lineamientos de escala nacional publicados por el Consejo Federal de Planificación, así como los de escala provincial correspondientes y los que se desprenden de planes territoriales a escala regional o micro-regional que abarcan al municipio. Dichos lineamientos actúan como premisas básicas que deben armonizarse a nivel local.

Finalmente, se presentan líneas de acción que impulsan el fortalecimiento de la planificación y la gestión de los territorios municipales. Ejes que organizan el accionar y encauzan diferentes propuestas persiguiendo un mismo fin, la consolidación, planificación y cualificación de poblaciones postergadas a través del mejoramiento de indicadores que se traduzcan en bienestar social.

A partir del modelo deseado, se desagregarán las propuestas de intervención en el territorio:

- Los lineamientos estratégicos responden a los ejes problemáticos identificados. Deberán estar constituidos por una serie de programas de actuación, que involucran un conjunto de proyectos específicos y la definición de la normativa que permita soportar al Modelo Deseado definido.
- Los Ejes de Acción recopilan los programas
- Los programas como conjuntos de proyectos abordando los procesos detectados en el diagnóstico.
- Los proyectos específicos implican acciones concretas que impactarán en la realidad cotidiana, eliminando o transformando las situaciones problemáticas identificadas. Deberá percibirse una mejora en las condiciones territoriales y, por ende, en la calidad de vida de la población.

Programas y Proyectos

Supone la traducción de los lineamientos estratégicos de política territorial en programas y proyectos concretos para accionar sobre el territorio y cada uno de ellos constituye la expresión sintética de una política pública que involucra actores y recursos. Cada programa está compuesto por proyectos que remiten a diversas acciones necesarias para alcanzar los objetivos explicitados.

11.1. Lineamiento Estratégico: CALIDAD DE VIDA

Es un concepto que hace alusión a varios niveles de generalización pasando por sociedad, comunidad, hasta el aspecto físico y mental, por lo tanto, el significado de calidad de vida es complejo y abarca en muchas disciplinas, como ser la sociología, las ciencias políticas, la medicina, estudios del desarrollo, etc.

Un indicador comúnmente usado para medir la calidad de vida es el Índice de Desarrollo Humano (IDH), establecido por las Naciones Unidas para medir el grado de desarrollo de los países a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cuyo cálculo se realiza a partir de las siguientes variables:

1. Esperanza de vida.
2. Educación, (en todos los niveles).
3. PIB *per capita*.

El IDH es un importante indicador del desarrollo humano que elabora cada año Naciones Unidas. Se trata de un indicador que, a diferencia de los que se utilizaban anteriormente que medían el desarrollo económico de un país, analiza la salud, la educación y los ingresos.¹⁷

Para lograr los objetivos deseados de Calidad de Vida Local, se debe orientar el proceso *plan-proyecto-obra* en cada Municipio o Comuna, de manera que las obras y proyectos sean priorizados de acuerdo a la planificación, y así tengan coherencia y sinergia entre sí y con Inversiones Nacionales, Provinciales y de otros Municipios, es decir, a la multiplicidad de esfuerzos públicos que inciden en un mismo territorio.

EJES DE ACCIÓN:

- Urbanización de villas y asentamientos.
- Construcción de nuevas viviendas con criterios planificados.
- Mejorar viviendas de materialidad deficientes.
- Regularización dominial.
- Impulso al crédito hipotecario.
- Movilidad sostenible.
- Ingreso ciudadano.
- Educación de calidad y desde edades tempranas.
- Protección contra la violencia de género.
- Presencia del estado en los lugares en situación de pobreza extrema

¹⁷https://es.wikipedia.org/wiki/Calidad_de_vida

11.2. Urbanización de Asentamientos, Construcción y mejora de Viviendas, Regularización Dominial y Servicios.

Solución propuesta:

Se en alcanzar la urbanización del asentamiento existente como base para alcanzar la igualdad social. Para lograr una efectiva integración de estos barrios a la trama urbana, las obras que se realizarán incluyen, además de la construcción de viviendas, la apertura y pavimentación de calles, la dotación de todos los servicios de infraestructura (agua, cloacas, desagües pluviales, electricidad). Asimismo, el desarrollo del equipamiento comunitario destinado a salud, deportes, educación y cultura. Lograda la apertura de las calles, se aumentará la interconexión del barrio con los barrios circundantes y la reparación de la continuidad en la trama urbana.

La transformación de cada asentamiento supone también una redistribución de las tierras a través del ordenamiento parcelario en concordancia con la normativa vigente. Una vez realizado este reordenamiento con el consenso de los vecinos, se reubican las viviendas y se construyen nuevas a través del sistema de autoconstrucción.

Paralelamente a la urbanización, se realizarán otras acciones tendientes al mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores más degradados. Las tareas que se realizarán son: mejoras en la calidad de construcción de las viviendas, tendidos de red eléctrica para iluminación de calles y para llevar electricidad a todos los hogares, instalación de redes sanitaria y cloacal, y red de agua, entre otras.

Se brindará asistencia para que los vecinos logren obtener la titularización de los predios en los que habitan, articulando las acciones con la Nación y la Provincia en los casos que fuese necesario. También se tramitará la titularidad de los inmuebles construidos en terrenos fiscales, transmitiendo su dominio a quienes por distintas vías hayan sido o sean sus adjudicatarios.

11.3. Lineamiento Estratégico: COMPETITIVIDAD TERRITORIAL.

La Competitividad Territorial tiene a priori un sentido estrictamente económico. Esto conduce al planteo de un sentido más amplio que el de competitividad, plasmado en el concepto de competitividad territorial: un territorio adquiere carácter competitivo si puede afrontar la competencia del mercado y garantizar al mismo tiempo la viabilidad medioambiental, económica, social y cultural, aplicando lógicas de red y de articulación interterritorial. En otros términos, la competitividad territorial supone:

- Recursos territoriales.
- Implicación de los agentes e instituciones.
- Integración de los diferentes sectores en una lógica de innovación.
- Cooperación con otros territorios.
- Articulación de políticas regionales y nacionales.

La elaboración de un proyecto territorial es un proceso destinado a dotar a los agentes locales y a las instituciones cuatro capacidades: capacidad de valorizar su entorno, de

actuar de manera conjunta, de crear y vincular sectores, y por último, establecer relaciones con otros territorios y con el resto del mundo.

Estas cuatro capacidades pueden correlacionarse con lo que llamamos “las cuatro dimensiones” de la competitividad territorial, que se combinarán de manera específica en cada territorio, y que son las siguientes:

- **Competitividad social:** Capacidad de los agentes para actuar eficazmente de manera conjunta y consensuada a distintos niveles institucionales.
- **Competitividad medio ambiental:** Capacidad de los agentes para valorizar su entorno como un elemento “distintivo”, garantizando al mismo tiempo la conservación y la renovación de los recursos naturales y patrimoniales.
- **Competitividad económica:** Capacidad de los agentes para producir y mantener el máximo de valor añadido en el territorio mediante el refuerzo de los vínculos entre sectores.
- **Localización en el contexto global:** Capacidad de los agentes para situarse con relación a los otros territorios con el objeto de hacer progresar su proyecto de territorio y de garantizar su viabilidad en el contexto de la globalización.¹⁸

EJES DE ACCIÓN:

- Recuperación de mercados externos.
- Formalización del empleo.
- Mejorar la infraestructura, disminuir tiempos y costos logísticos.
- Desarrollo sustentable.
- Impulso a las economías regionales.
- Ciencia aplicada e independencia tecnológica, reconexión de la ciencia y la producción.
- Fomento del emprendedurismo e innovación.

11.4. Mejorar ejes de conectividad.

Caracterización del problema:

Las Redes de Transporte constituyen un punto clave para facilitar el movimiento tanto de mercadería y productos, como de las personas en general. Hoy presentan un estado de abandono notable, que desestima cualquier oportunidad comercial.

Solución propuesta:

La definición y sanción de rutas y caminos, que requerirá de definiciones que provengan del Planeamiento Territorial y Ambiental nacional, provincial y comunal, que

¹⁸<http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-es/biblio/compet/intro.htm>

es la herramienta que tenemos para desarrollar estrategias que garantizarán la armonización entre la calidad de vida de la población y su prosperidad debida al desarrollo económico de la Región.

El impulso de nuevas actividades comerciales y la posibilidad de potenciar las existentes, dependerá entre otros aspectos de la Infraestructura existente.

Camino y puente que conectan a Puerto Piracuacito.¹⁹



11.5. Explotación de la salida al río.

Caracterización del problema:

La localidad tiene serios problemas de empleo y un potencial enorme en su salida al río, el cual no está explotando.

Solución propuesta:

Desde aprovechar su potencial como atracción turística, lo que podría generar ingresos y fuentes de trabajo genuinas en forma inmediata y sin mayores inversiones, hasta la posibilidad de potenciar el puerto Piracuacito y capitalizar al máximo la salida al Río Paraná como ventaja competitiva.

El impulso de nuevas actividades comerciales, como mencionamos anteriormente, dependerá entre otros aspectos de la Infraestructura existente.

¹⁹Fuente: Imágenes tomadas por equipo Técnico de Consultores, en visita a la Comuna de El Rabón.

Salida al río Paraná, Puerto Piracuacito. ²⁰



11.6. Lineamiento Estratégico: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Difundir la planificación existente y en curso, lo que no sólo facilita los procesos mismos de planificación, sino que mejora las condiciones para la participación ciudadana y la sustentabilidad política de la planificación en general.

Fortalecer la relación entre municipios o comunas y con sus provincias, en base a la Planificación como proceso concreto.

- Gobernabilidad y planeamiento participativo.
- Fortalecer la planificación a escala nacional, provincial y local, como componente estratégico para las decisiones públicas.
- Planificar y asistir en el ordenamiento de los usos del suelo con criterios de sustentabilidad.
- Interrelación municipal-provincial y entre municipios o comunas.

²⁰Fuente: Imagen tomado por equipo Técnico de Consultores, en visita a la Comuna de El Rabón.

11.7. Planificación Estratégica y Ordenamiento del Uso del Suelo.

Caracterización del problema:

La Comuna carece de Planificación, tanto de Expansión y Crecimiento como de Uso del Suelo.

Solución propuesta:

Las Comunas son las unidades de administración y gobierno que están más próximas a la gente que habita y conforma los territorios. La responsabilidad primordial de estos gobiernos es promover y sostener un desarrollo local sustentable, entendido como aquel que armoniza el crecimiento económico, cuidado ambiental y equidad social.

Contar con un marco de planificación territorial es esencial para lograr este objetivo, ya que señala el rumbo y las características del modelo de desarrollo buscado, articula y coordina las diferentes acciones sobre el territorio, da respuesta a problemas y conflictos y desarrolla sus potencialidades.

11.8. Fortalecimiento de las áreas de Planificación.

Caracterización del problema:

Gran cantidad de problemas detectados en estas y otras localidades del país, es la falta de recursos técnicos y profesionales para crear y llevar adelante los proyectos de mayor envergadura. De esta manera, las acotadas arcas municipales nunca son suficientes para contratar a profesionales que desarrollen y ejecuten los proyectos necesarios para la localidad, postergando así las ansiadas soluciones a los problemas de la comunidad.

Solución propuesta:

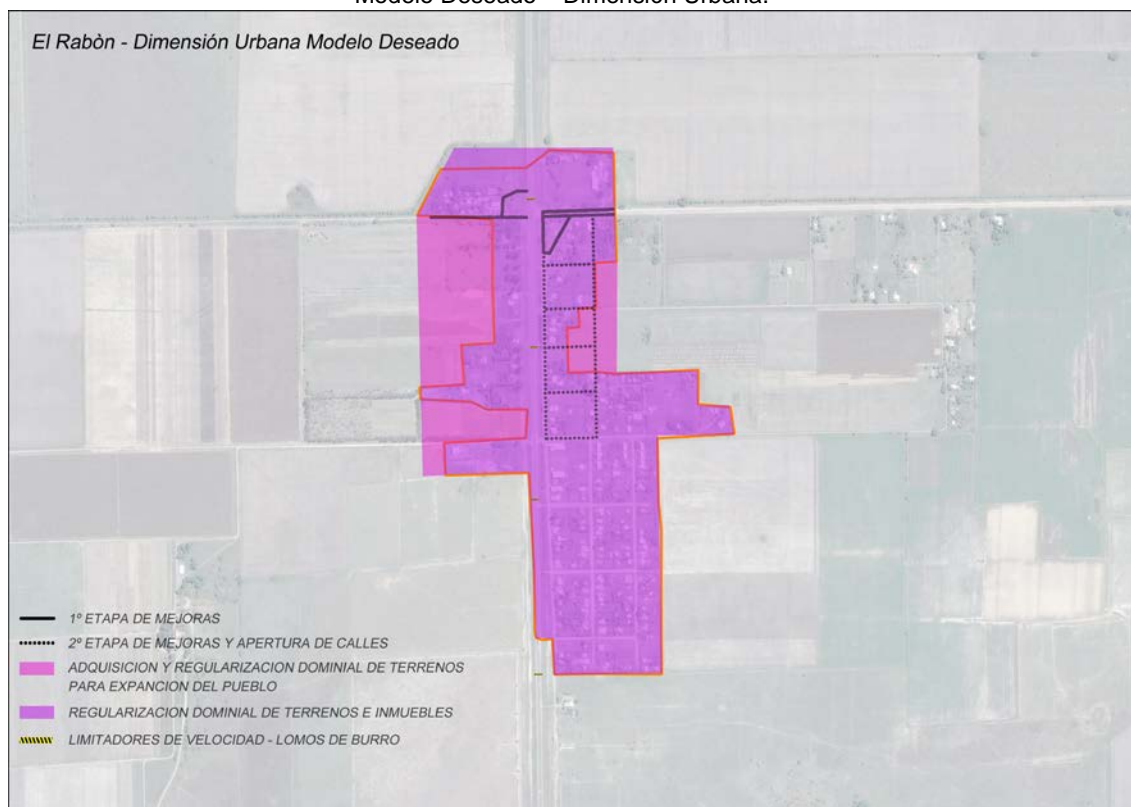
Si bien desde el Ministerio del Interior y más específicamente desde la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, el gobierno Nacional brinda apoyo de asesoramiento y asistencia técnica, es importante que los diferentes municipios obtengan cierta autonomía y por qué no autosuficiencia para generar Proyectos.

Lograr la coordinación con instituciones y localidades de mayor envergadura, permitirá allanar el camino hacia la creación de un proyecto. Existen extensiones universitarias que aportan trabajos de campo para complementar fundamentos teóricos, organismos e instituciones públicos y privadas que buscan desarrollar proyectos que permitan vivir en un entorno mejor.

12. Mapa de Situación Deseada

Antes de llegar al Mapa síntesis de Situación Deseada, se elaboraron cuatro mapas preliminares, uno por cada Dimensión (Urbana, Económica, Ambiental y Social). Estos mapas permitirán leer cierta información, que por una cuestión de síntesis y prioridades, se perderá en el mapa síntesis final.

Modelo Deseado – Dimensión Urbana. ²¹



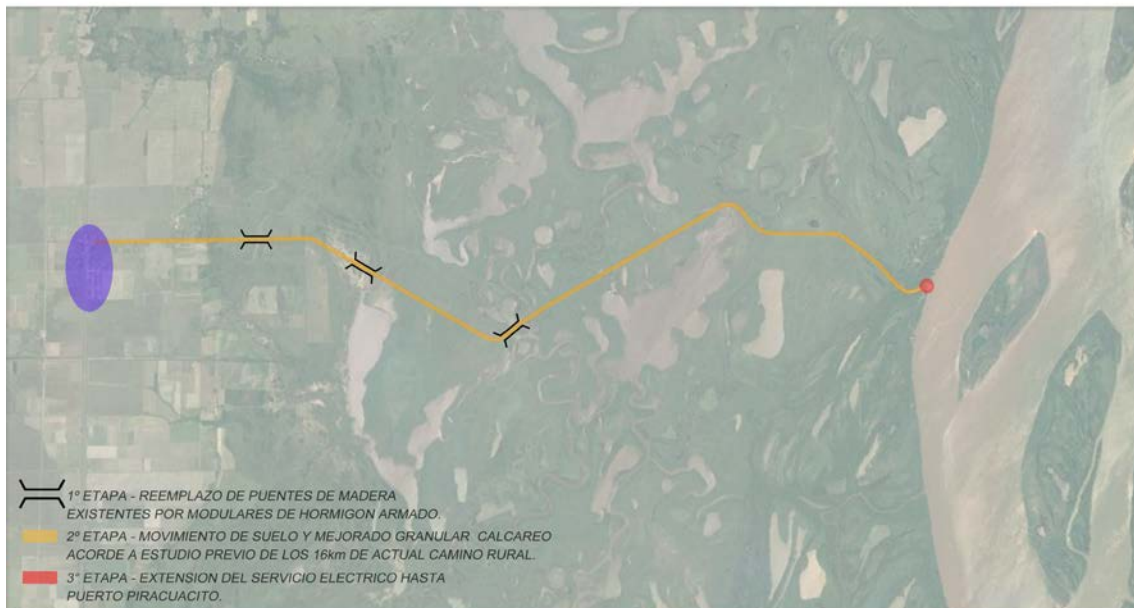
Modelo Deseado – Dimensión Económica. ²²

Fuente: Elaboración propia.

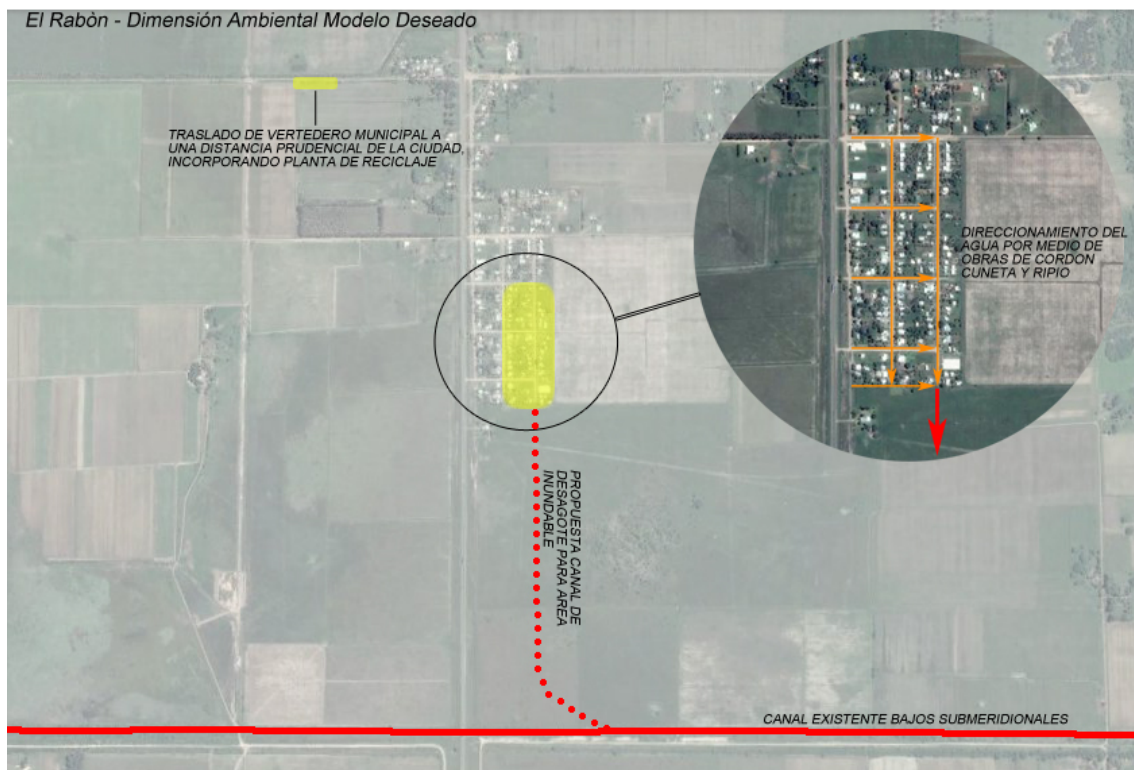
²¹Fuente: Elaborado por el equipo Técnico de Consultores, en relación al análisis de la Comuna de El Rabón.

²²Fuente: Elaborado por el equipo Técnico de Consultores, en relación al análisis de la Comuna de El Rabón.

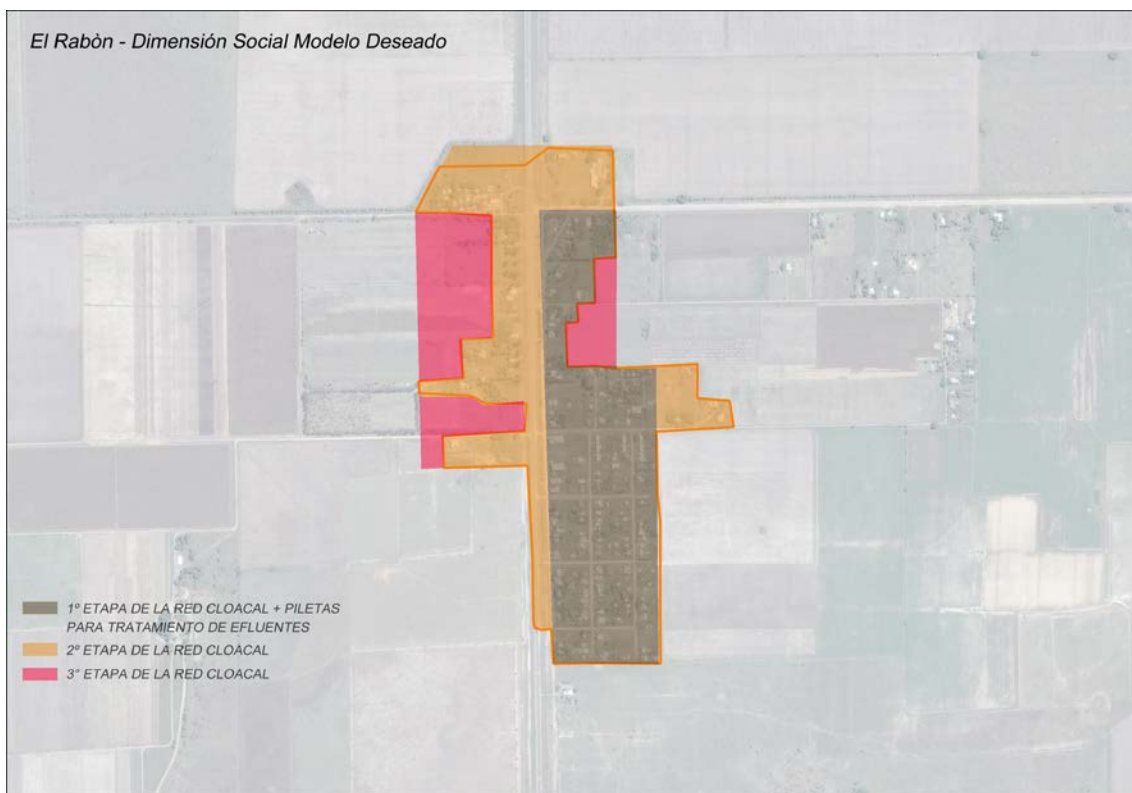
El Rabón - Dimensión Económica Modelo Deseado



Modelo Deseado – Dimensión Ambiental. ²³



²³Fuente: Elaborado por el equipo Técnico de Consultores, en relación al análisis de la Comuna de El Rabón.



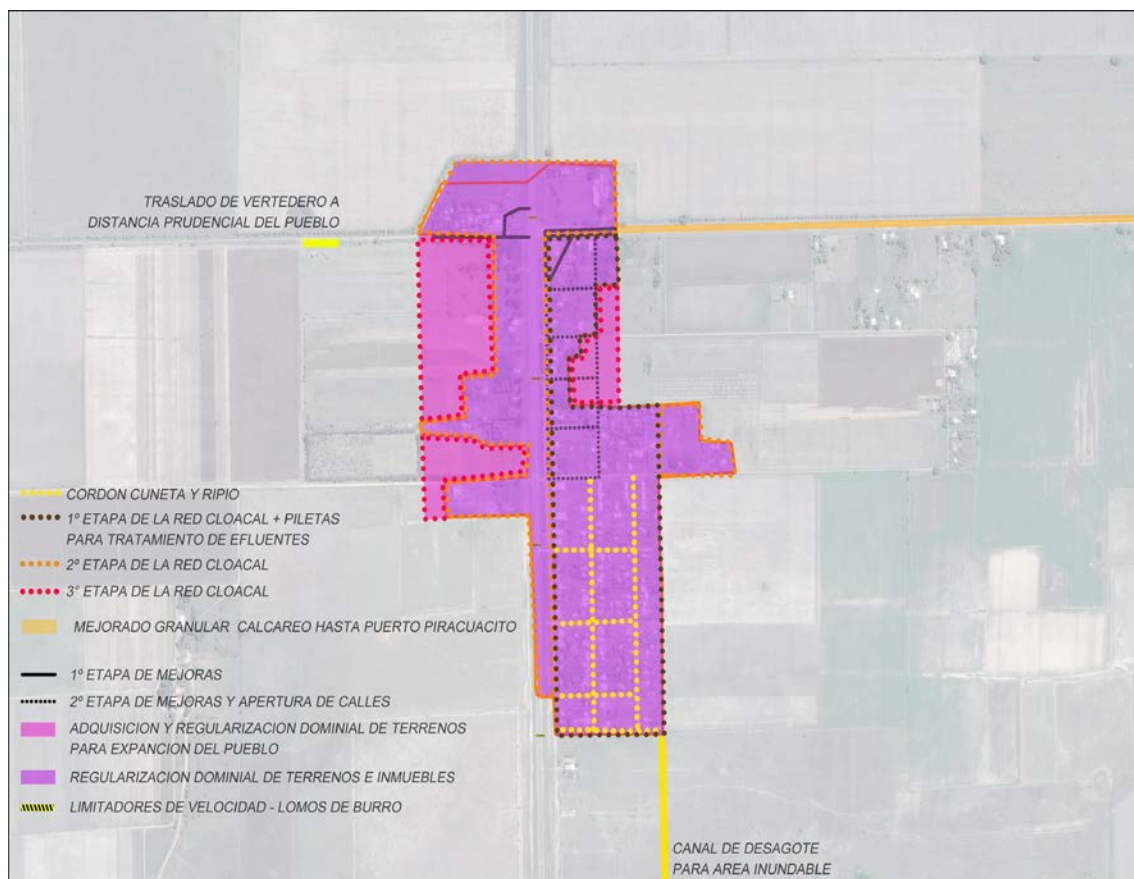
Modelo Deseado: Surge como una respuesta superadora del modelo actual y representa la imagen objetivo de la estructura territorial que se propone construir mediante la implementación de los diferentes Proyectos propuestos.

En esta instancia se proponen políticas públicas específicas en función de las problemáticas detectadas en la fase de diagnóstico y considerando los diferentes escenarios posibles en el futuro teniendo en cuenta los aportes de los actores involucrados (modalidades de participación, consenso intersectorial, etc.).

Modelo Deseado – Mapa Síntesis. ²⁵

²⁴Fuente: Elaborado por el equipo Técnico de Consultores, en relación al análisis de la Comuna de El Rabón.

²⁵Fuente: Elaborado por el equipo Técnico de Consultores, en relación al análisis de la Comuna de El Rabón.



Las áreas de acción desarrolladas anteriormente agrupan las problemáticas de la comuna, buscando dar respuesta con una serie de proyectos acordes a cada temática. Sin embargo, cada área tiene un impacto profundo en las demás y por lo tanto no pueden tomarse de forma separada. Por esto es necesario englobarlos para que tengan un desarrollo óptimo y holístico en el área a intervenir.

12.1. Definición de Escenarios

La utilización de la prospectiva como herramienta permite anticipar diferentes escenarios posibles para ver las oportunidades y gestionar los riesgos futuros desde una posición de ventaja, conectando las acciones de corto plazo con la perspectiva de largo plazo.

Es por esto mismo que, si planteamos en la localidad de El Rabón:

A.- La explotación de la salida al Río Paraná, a corto plazo como atracción turística, lo cual podría generar ingresos y fuentes de trabajo en forma inmediata, sin mayores inversiones. A mediano y largo plazo, potenciar el puerto Piracuacito y capitalizar al máximo la salida al Río Paraná. Esto último generaría importantes oportunidades comerciales, pero implica grandes inversiones en Infraestructura, que deben responder a un serio proceso de Planificación.

B.- Las Redes de Transporte constituyen un punto clave para facilitar el movimiento tanto de mercadería y productos, como de las personas en general. Contar con buenas redes, incentivaría cualquier oportunidad comercial.

C.- La atención del sector barrial vulnerable (asentamiento), el mejoramiento de las viviendas precarias y la regularización dominial, mejorará el hábitat y la calidad de vida de toda la población.

D.- La realización de las obras de Servicios básicos identificadas como prioritarias de agua, cloaca y saneamiento hídrico en el corto plazo, que establecen el umbral de partida de la intervención.

12.2. METAS 2019

- Promover un fuerte **crecimiento de las economías regionales**.
- **Estado Presente en zonas con pobreza extrema**.
- Crear **1.500.000 nuevos empleos privados, combatir el empleo en negro y Plan Primer empleo para jóvenes**.
- Construir más de **3000 salas y jardines** en todo el país.
- **Urbanizar 400 villas y asentamientos**.
- **Finalizar las 200.000 viviendas** aun no terminadas.
- Construir **400.000 viviendas nuevas y terminar 130.000 viviendas** en remodelación.
- **750.000 escrituras** para regularización de las viviendas.
- **1.000.000 de créditos hipotecarios**.
- Incorporar **2.000.000 de hogares en la red de cloaca**.
- Todos los hogares con **agua potable**.
- Combatir **inundaciones** y mejorar las condiciones del **entorno** de los hogares.
- Implementar un **Plan de Ordenamiento Territorial** en cada localidad tendiente a generar mayor mixtura y densidad poblacional.

13. Cuadro Resumen

DIMENSION	PROYECTOS	CALIDAD DE VIDA LOCAL	COMPETITIVIDAD TERRITORIAL	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL
URBANA	Plan Estratégico de Desarrollo Territorial, para regular el uso del suelo de un modo coherente, inclusivo y sostenible en el tiempo.			
	Planificación de Obras de mejoras			

	y pavimentación de calles, brindando conectividad e integración de todo el territorio.			
ECONOMICA	Plan de Desarrollo Económico e Inversiones. Regularización de las Actividades Económicas y de la parte Impositiva.			
	Plan Asociativo de Municipios y Comunas.			
AMBIENTAL	Plan de Inversiones para recuperación de Plazas, sectores Ferroviarios y predios en desuso.			
	Plan de Uso de Suelo, vinculado a integración y mitigación de Riesgo Ambiental.			
	Rediseño y mejora del Sistema de Alumbrado Público.			
SOCIAL	Plan de Regularización dominial y titularidad de los terrenos.			
	Acceso a Créditos para mejoras y Planes para la construcción de Viviendas.			

15. Conclusión

El Plan Estratégico Territorial para la Comuna de El Rabón, pone en evidencia los puntos claves para el desarrollo de las potencialidades y oportunidades dentro de su propio territorio y en el vínculo con sus vecinos inmediatos.

En primera instancia el Hábitat juega un papel preponderante para el desarrollo de las poblaciones, y es por esta razón que se buscará garantizar el acceso a una vivienda digna. Si bien la localidad no tiene Villas y sólo existen Asentamientos, hay un amplio sector de la población con calidad deficiente en sus viviendas, que no tiene acceso a la vivienda propia o bien que no cuenta con la documentación que así lo acredite.

En relación a esto último, sería muy importante regularizar la posesión de terrenos de sus habitantes y la parte Impositiva, generando así una fuente de ingreso continua para la Comuna y la posibilidad de inversiones.

Esto se debe realizar de manera tal que se proporcione un ambiente seguro, que permita garantizar las condiciones de bienestar a los pobladores y al ambiente, tratando de crear conciencia sobre un desarrollo sostenible.

En lo concerniente a Infraestructura, se debe mejorar la red existente, sobre todo en aquellos lugares de la localidad con deficiente acceso a los servicios básicos, ya que según los datos analizados y lo manifestado por las autoridades locales, este aspecto es de prioridad y hacia donde se deben direccionar los esfuerzos de la Comuna en la actualidad.

Los lineamientos estratégicos propuestos de esta manera, tratarán de optimizar los recursos existentes y generar los necesarios para permitir el correcto desarrollo local, llegando a un modelo deseado. Esa imagen, que remite a un Territorio Planificado, debe ser donde las oportunidades de desarrollo y crecimiento se brindan a todos por igual.

16. Bibliografía

- **Plan Estratégico Provincial Santa Fe / Visión 2030.** Antonio Bonfatti y Rubén Galassi. - 1a ed. - Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado de la Provincia de Santa Fe. Fecha de catalogación: 20/11/2012.
- **Plan Estratégico Territorial, Provincia de Santa Fe.** Marzo del 2016.
- **Los objetivos de desarrollo sostenible & La iniciativa de ciudades prósperas.** ONU-HABITAT, Nueva York. Septiembre de 2015.
- **Evaluación del progreso y medidas orientadas a futuro.** Informe Nacional de la República Argentina. Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III). Septiembre de 2016.



Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda

Hipólito Yrigoyen 250 • C1086AAB
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina
www.mininterior.gov.ar

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública

Paseo Colón 189 piso 11 oficina 1108 • C1063ACB
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina
(54-11) 4349-7615 / 7672 / 7732
www.mininterior.gov.ar/planificacion/planificacion.php