

Miguel Ángel Barreto
mabarreto@arnet.com.ar
Evelyn Roxana Abildgaard
eveabild@hotmail.com
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional del Nordeste.
Resistencia, Chaco, Argentina

EL SOBERBIO (MISIONES, ARGENTINA) COMO CENTRO ESTRATÉGICO TURÍSTICO DE LA REGIÓN “DE LOS SALTOS DEL MOCONÁ”

RESUMEN

La Ley Nacional de Turismo (N°25.997) declara de interés nacional al turismo como actividad socioeconómica estratégica para el desarrollo. En este marco, el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable Argentina 2016 promueve condiciones de competitividad que conduzcan al desarrollo equilibrado y sustentable del sector y a la mejora de la calidad de vida de residentes y visitantes. Basándose en estos lineamientos, la provincia de Misiones elaboró el Plan Estratégico Sustentable de Turismo, con el objetivo de generar condiciones básicas para el desarrollo socioeconómico de dos regiones, a través de los

ingresos del turismo. Su propósito es la identificación de proyectos prioritarios que dinamicen y fortalezcan el desarrollo del sector. A partir de analizar estos planes, la ponencia estudia a la pequeña localidad fronteriza “El Soberbio” y su región de pertenencia, en relación a las potencialidades que presenta para el desarrollo local a través de la planificación estratégica del turismo. Esta localidad es portal de acceso a una de las regiones de mayor potencial de desarrollo turístico provincial, la “de los Saltos del Moconá”, sin embargo, presenta carencias en materia social, ordenamiento territorial, equipamientos y servi-

cios. Aquí se analizan esos déficits y se proponen lineamientos para el mejoramiento urbano de la localidad..

PALABRAS CLAVE: DESARROLLO LOCAL - PLANIFICACIÓN URBANA-REGIONAL - TURISMO SUSTENTABLE

ABSTRACT

The National Tourism Act (N°25.997) declares of national interest to the tourism as socioeconomic strategic activity for the development. In this context, the Federal Strategic Plan for Sustainable Tourism Argentina 2016 promotes competitiveness conditions conducive to the balanced and sustainable development of the sector and to the improvement of the quality of life for residents and visitors. Based on these guidelines, the province of Misiones elaborated the Sustainable Tourism Strategic Plan, with the aim to generate basic conditions for the socioeconomic development of two regions, across the income of the tourism. Its

purpose is the identification of priority projects to stimulate and strengthen the development of the sector. From analyzing these plans, this presentation studies to the small frontier city "El Soberbio" and its region of belonging, in relation to the potentials that it presents for the local development through the strategic planning of the tourism. This town is the gateway to one of the regions with the greatest potential of provincial tourism development, the "Saltos del Moconá" region, however, it has lacks in social matter, land use, equipment and services. Here these deficits are analyzed to propose guidelines for the urban improvement.

KEYWORDS: LOCAL DEVELOPMENT - URBAN - REGIONAL PLANNING - SUSTAINABLE TOURISM

INTRODUCCIÓN: EL TURISMO COMO EJE DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL¹

El concepto de **región** es bastante amplio y controvertido. Si bien a la región se la puede definir como un espacio continuo, que tiene características diferentes de otros espacios con los que limita, no debe olvidarse que se trata siempre de un espacio dinámico sujeto a los cambios que generan todos los procesos sociales. Dembicz señala: "la región es un espacio socialmente construido –

caracterizado por una estructura dinámica – diferente a ésta que la rodea gracias a los rasgos del conjunto que crea" (Dembicz, 2005: 154).

En el campo de la planificación regional, la región es concebida y analizada a partir de sus potencialidades de desarrollo. Desde esta perspectiva Boisier ha definido a la región como un "Territorio organizado que contiene, en términos reales o en términos potenciales, los factores de su propio desarrollo" (En Cossio, 2003: 12). Además, la región (y sus localidades integrantes) es una parte de un todo y debe ser considerada en relación a otras regiones y al todo que lo contiene. Por lo tanto, las regiones y localidades deben analizarse como subsistemas abiertos, teniendo en cuenta tanto el sistema en su totalidad como a las partes que lo componen ya que la realidad de regiones y localidades es multiescalar. Así, las regiones y localidades se pueden caracterizar con referen-

cia a sí mismas, con referencia a otras unidades del mismo conjunto, con referencia a la estructura del conjunto, con referencia a las subunidades y con referencia a las súper unidades (Cossio, 2003: 9). Partiendo de las fuertes desigualdades y contrastes que caracterizó históricamente al territorio latinoamericano y nacional, el objetivo principal de la planificación regional en este contexto es promover el desarrollo socio-económico a escala regional o local. Así, planificación regional se entiende en Latinoamérica -tanto en sentido económico como socio-político- como "**planificación de desarrollo regional**". (Mertins, 2003: 7).

En la Argentina el principal fundamento de la creación de regiones para el desarrollo se encuentra en el Art. 124 de la **Constitución Nacional**, el cual establece que "las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y

¹ El trabajo expone resultados de un Plan de Adscripción a la Cátedra de Desarrollo Urbano y de un Trabajo Final de Carrera de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional del Nordeste, realizado por la Arq. Evelyn R. Abildgaard bajo la dirección del Dr. Arq. Miguel Á. Barreto, y tiene como marco institucional de realización un Convenio inter-institucional entre esta Facultad y la Secretaría de Turismo de la Provincia de Misiones. Los resultados también serán transferidos a la Municipalidad de El Soberbio y a una organización ambiental de la provincia (Fundación Nuestro Ambiente).

establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional.” (Constitución Nacional, 1994).

En la escala regional, el **desarrollo local** es un proceso de transformación de la economía y de la sociedad local, orientado a superar las dificultades existentes, que busca mejorar las condiciones de vida de su población mediante una acción decidida y concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos locales, públicos y privados, para el aprovechamiento más eficiente y sustentable de los recursos endógenos existentes, mediante el fomento de las capacidades de emprendimiento empresarial local y la creación de un entorno innovador en el territorio.” (Cossio, 2003: 11).

A partir de estos fundamentos y considerando que los atractivos naturales constituyen uno de los principales recursos con gran potencial para el desarrollo con que cuenta la provincia, el gobierno de Misiones, en el contexto de una política nacional, busca fomentar actividades relacionadas con el turismo sustentable, a través de la planificación estratégica regional.

En los últimos años, con el auge de un turismo alternativo al convencional, se ha comenzado a demandar una modalidad denominada ecoturismo, el cual debería contribuir a que el sector turístico en su conjunto sea más sostenible, acrecentando los beneficios económicos y sociales para la ciudad y la región e incrementando la sensibilización de los viajeros respecto a la conservación del patrimonio natural y cultural de las comunidades anfitrionas. (Declaración de Quebec, 2002).

La **Ley Nacional de Turismo** N° 25.997 en su Art. 1°

declara de interés nacional al turismo como actividad socioeconómica, estratégica y esencial para el desarrollo del país. Además expresa en el Art. 2° que el turismo se debe desarrollar en armonía con los recursos naturales y culturales a fin de garantizar sus beneficios a las futuras generaciones. El turismo es un derecho social y económico de las personas dada su contribución al desarrollo integral en el aprovechamiento del tiempo libre y en la revalorización de la identidad cultural de las comunidades. (Ley Nacional N° 25.997, 2005).

A nivel nacional, el **Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable Argentina 2016** (PFETS, 2006) tiene como misión promover las condiciones óptimas de competitividad que conduzcan al desarrollo equilibrado y sustentable del sector turístico argentino y a la mejora en la calidad de vida de residentes y visitantes. Basándose en lineamientos establecidos por el PFETS, la provincia de Misiones elaboró el **Plan Estratégico Sustentable de Turismo** (PEST, 2012) cuyo objetivo es “generar las condiciones básicas para lograr el desarrollo económico y social de las regiones que comprende, a través de los ingresos que genera el turismo, priorizando las acciones, obras e inversiones que permitan un avance real, optimizando los recursos disponibles. La propuesta de este plan se sustenta en procesos de planificación turística donde el eje está puesto también en la determinación de umbrales límites a las actividades tanto turístico recreativas como ambientales. Toda planificación de la actividad debe promover un turismo sostenible y responsable; debe ser beneficiosa para los turistas y para la comunidad receptora.

El presente trabajo se propone indagar las potencialidades y problemas que presenta una de las regiones que abarca el PEST -la región de los Saltos del Moconá- y en particular la localidad de

El Soberbio. Para ello se comienza analizando el encuadre general del Plan Federal de Turismo y la relación con la regionalización del Plan Provincial. Luego se caracteriza la región y la localidad, con el fin de proponer lineamientos que contribuyan al desarrollo sustentable de la ciudad en relación a su región de pertenencia.

La investigación se basó en una metodología que concibe al territorio desde la perspectiva de los sistemas complejos. Este enfoque, según lo entiende Rolando García, implica el estudio y la intervención de “trozos de la realidad” que involucran procesos económicos, sociales, políticos, etc., que deben analizarse como una totalidad organizada cuyos elementos no pueden separarse y estudiarse aisladamente (García, 2006). Con esta finalidad, siguiendo también a Edgar Morin, que señala que el pensamiento complejo debe distinguir sin desarticular, asociar sin identificar o reducir (Morín, 1990), se estructuró la caracterización territorial realizada en cinco dimensiones relacionadas: Jurídico-Política; Socio-demográfica y Cultural; Ambiental; Económica y del Espacio Construido. El trabajo siguió los pasos de construcción del marco teórico, relevamiento del sitio, análisis, diagnóstico, lineamientos y propuesta. Se realizaron talleres, entrevistas y encuestas a funcionarios municipales y provinciales, y a referentes territoriales. Se recopiló y clasificó información disponible en organismos públicos, bibliografías y fuentes estadísticas. Se realizaron estudios de antecedentes de trabajos anteriores relacionados con el tema. Para el diagnóstico se aplicó la técnica FODA y para los lineamientos y propuestas se elaboró una visión prospectiva del territorio, a partir de los planes que enmarcan el trabajo y los insumos surgidos en la investigación de la región y la localidad.

LA REGIÓN DE LOS SALTOS DEL MOCONÁ EN EL MARCO DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DEL SECTOR TURISMO

PLAN FEDERAL ESTRATÉGICO DE TURISMO SUSTENTABLE (PFETS)

Dentro de los objetivos de este plan se pueden citar los siguientes:

Ambientales: implementar un modelo de desarrollo turístico respetuoso del ambiente natural que satisfaga las necesidades presentes, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias.

Socioculturales: lograr mayor calidad de vida de los habitantes de la República Argentina, garantizando el respeto a la cultura, la identidad y los valores de las comunidades locales.

De calidad: desarrollar una cultura de la mejora continua hacia la excelencia, basada en el compromiso de todos los actores y en la renovación de los métodos de gestión y producción, alineándolos a los objetivos estratégicos de la calidad.

Socioeconómicos: propiciar la generación y distribución equilibrada de la renta turística interna y de los excedentes económicos internacionales generados por el Turismo receptivo, creando al mismo tiempo oportunidades de desarrollo económico y social para las generaciones venideras.

El PFETS fue elaborado en base a seis regiones que en conjunto conforman el Mapa Federal de Oportunidades Turísticas de la República Argentina y en el cual se señalan corredores, áreas de uso turístico actual y áreas con vocación para el uso turístico a potenciar, puertas y circuitos transfronterizos. Misiones integra la Región Litoral (Figura 1).

Los Corredores Turísticos son espacios geográficos o culturalmente homogéneos, vertebrados

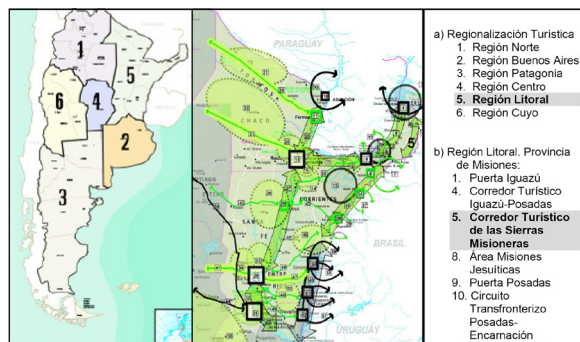


Figura 1. a) Regiones Turísticas de Argentina b) Mapa de Oportunidades de la Región Litoral

Fuente: Plan Estratégico Federal de Turismo (2006)

por rutas troncales de circulación, con atractores de jerarquía suficiente como para motivar flujos de demanda turística nacional e internacional. Por su escala pueden constituirse como unidades de planificación de desarrollo turístico regional y federal, y ser susceptibles de recibir regímenes de promoción turística y de fomento. El corredor puede incluir áreas menores vinculadas entre sí y también áreas fronterizas. (PFETS, 2006).

PLAN ESTRATÉGICO SUSTENTABLE (PEST)

El propósito del PEST de Misiones es la identificación de proyectos prioritarios que dinamicen y a su vez fortalezcan el desarrollo turístico regional de manera armónica y partiendo de la idea de trabajar corredores turísticos que integren y den fuerza a cada uno de los municipios integrantes de las regiones y sus áreas de influencia, como así generar las condiciones necesarias para poder implementar las acciones recomendadas en la planificación estratégica sostenida.” (PEST, 2012). Toma como área a potenciar el Corredor de las Sierras Misioneras. Dicho plan cuenta con el apoyo financiero del Programa Multisectorial de Preinversión III, de la Dirección Nacional de Pre inversión (DINAPREI), a través de un préstamo

del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). A nivel nacional la coordinación de su gestión se da a través de la Secretaría de Políticas Económicas perteneciente al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MECON).

Los departamentos y localidades que forman parte de las regiones establecidas por el PEST se sitúan en la zona nordeste de la provincia y limitan con la República de Brasil. (Figura 2)



Región	Departamentos	Municipios (localidades)
1. De las Fronteras	General Manuel Belgrano	Comandante Andresito
		San Antonio
		Bernardo de Irigoyen
2. De los Saltos del Moconá	San Pedro Guarani	San Pedro
		San Vicente
		El Soberbio

Figura 2. Regiones turísticas establecidas en el Plan Estratégico Sustentable de Turismo

Fuente: Elaboración Propia en base a PEST 2012

Estas regiones son las de menor desarrollo relativo a nivel provincial. Además, por mucho tiempo, la conectividad con la provincia y el país fue muy débil, por lo tanto las relaciones entre las localidades fronterizas de ambos países se vio más fortalecida que las internas. Esta situación de “frontera viva” es una característica a considerar al elaborarse los planes.

CARACTERIZACIÓN DE LA REGIÓN DE LOS SALTOS DEL MOCONÁ

En base a la metodología señalada se definieron cinco dimensiones analíticas:

DIMENSIÓN JURÍDICO-POLÍTICA

La Región de los Saltos del Moconá comprende el departamento San Pedro, con su municipio homónimo, y el departamento Guarani, formado por los municipios de San Vicente y El Soberbio. Según la Constitución de la Provincia de Misiones, éstos municipios gozan de autonomía política, administrativa y financiera, ejerciendo sus funciones con independencia de todo otro poder (Art 161), ejer-

cen su gobierno a través de una rama ejecutiva y otra deliberativa (Art. 162) y pueden dictarse sus respectivas cartas orgánicas para su gobierno, de acuerdo a los principios contenidos en la Constitución Provincial (Art 170 El Soberbio es el único de los tres municipios de la Región que en la actualidad posee Carta Orgánica Municipal. (Solo 8 de los 75 municipios de la provincia cuentan con dicha carta).

EL Art. 8 de la Carta Orgánica de El Soberbio hace referencia a las competencias del municipio en cuanto a la celebración de convenios con entidades privadas, reparticiones públicas nacionales, provinciales y municipales; así como también con municipios vecinos de países limítrofes, en materia de servicios públicos, con fines turísticos, culturales y deportivos” (Inc. 5). También en cuanto al fomento de la actividad turística, a la reglamentación y fiscalización de sus servicios en todo el ejido municipal (inc. 22). Es además competencia del municipio asegurar el derecho de los habitantes a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de las personas, manteniendo y protegiendo el sistema ecológico y el paisaje mediante la utilización racional de los recursos naturales (inc. 24) y efectuar el reconocimiento histórico del pueblo Guaraní, declarando de interés municipal la preservación de su sistema social y cultural, alentando su participación en el proceso de desarrollo del municipio (Inc. 29). (Carta Orgánica Municipal de El Soberbio, 1990). Por lo tanto, este artículo refleja la intención de fomentar el turismo local, respetando a los habitantes del municipio y protegiendo su ambiente mediante el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

La reforma constitucional de 1994 promovió la descentralización administrativa, entendida como delegación de responsabilidades y de toma de decisiones desde el gobierno central hacia las

provincias y municipios. A partir de ella, los gobiernos locales dispusieron de mayor independencia para ejecutar políticas, sin embargo, este proceso no fue acompañado con la descentralización de recursos y la capacitación de los actores locales para encarar acciones propias de desarrollo. Los municipios de esta región disponen aún de una muy baja capacidad de gestión para la promoción del desarrollo local.

DIMENSIÓN SOCIO-DEMOGRÁFICA Y CULTURAL

Según datos censales de 2001 y 2010, los departamentos que integran la región de estudio han experimentado un incremento acelerado de población. En términos relativos, a nivel provincial el departamento que más crecimiento obtuvo en el período intercensal fue San Pedro (30,8%). Guaraní también tuvo un incremento relativo superior al promedio provincial y, conjuntamente con San Pedro, es una región que ha tenido un crecimiento acelerado de la población, con una dinámica que resulta superior al promedio de Misiones (Cuadro 1).

La Región de los Saltos del Moconá cuenta con una superficie de 6.721km² y densidad de pobla-

ción de 29,6 hab/km². Se caracteriza por el predominio de la población rural sobre la urbana, incluso con valores superiores al promedio provincial. Este fenómeno se refleja a nivel de los municipios de los departamentos de la región. La población del Municipio de El Soberbio es de 22.898 habitantes y el 77,88% se asienta en zonas rurales, mientras que apenas el 22,12% restante lo hace en la zona urbana (Cuadro 2).

San Pedro es el departamento de menor densidad poblacional de la provincia. (Figura 3.a). Esta Región cuenta con los mayores índices de analfabetismo de la provincia (Figura 3.b). Las Escuelas de Jornada Completa y las Escuelas de Familias Rurales (E.F.A.), constituyen un importante factor de integración sociocultural entre la población rural. San Pedro es además el departamento con mayor porcentaje de población joven (de 0 a 14 años) de Misiones. (Figura 3.c) La estructura de población de toda la región presenta características demográficas de bajo desarrollo relativo, esto es alta tasa de natalidad, menor porcentaje de población joven activa y de población mayor. La Región de

Departamento	Población 2001(hab)	Población 2010(hab)	Variación Absoluta	Variación Relativa (%)	Superficie (Km ²)	Densidad (hab/Km ²)
Guaraní	57.818	67.897	10.079	17,4	3.314	20,5
San Pedro	23.736	31.051	7.315	30,8	3.407	9,1
MISIONES	965.522	1.101.593	136.071	14,1	29.801	37,0

Cuadro 1. Dinámica de la población de los departamentos de la Región Salto del Moconá. 2001- 2010 **Fuente:** Elaboración propia en base a INDEC, CNPHV 2001 y 2010

Municipio	Zona Urbana	Zona Rural Agrupada	Zona Rural Dispersa	Total Población (habitantes)	Población Rural (%)
El Soberbio	5.065	-	17.833	22.898	77,88
San Vicente	21.068	471	23.460	44.999	52,13
San Pedro	10.397	1.840	18.814	31.051	60,59
MISIONES	812.554	54.389	234.650	1.101.593	21,30

Cuadro 2. Población Urbana y Rural de los Municipios de la Región de los Saltos del Moconá **Fuente:** Elaboración propia en base a INDEC, CNPHV 2010

los Saltos del Moconá es la que concentra menor porcentaje de personas mayores de 65 años de la provincia. (Figura 3.d) Una de las causas de la disminución de la población joven activa se debe a la emigración que se produce hacia otras ciudades en busca de mayores posibilidades de trabajo y porque esta región carece de instituciones de educación a nivel terciario y universitario. La población rural está compuesta principalmente por pequeños productores agrícolas, en

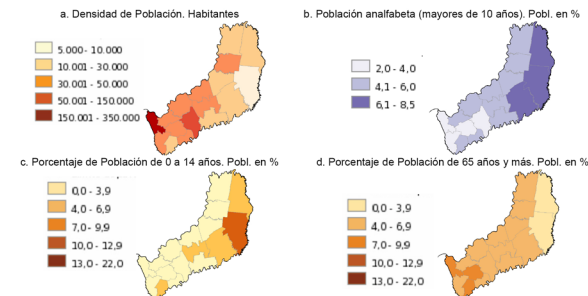


Figura 3. Características demográficas de los departamentos de la provincia de Misiones **Fuente:** Elaboración propia en base a INDEC, CNPHV 2010

su mayoría de origen brasilero, expulsados por el proceso de concentración de tierras destinadas al cultivo de soja en su país, o descendientes de inmigrantes alemanes, que habían llegado a Misiones, atraídos por las campañas de colonización de las primeras décadas del siglo XX, y luego se trasladaron hacia las márgenes del río Uruguay.

A lo largo del corredor que abarca tanto la Región de los Saltos como la de las Fronteras, se encuentran aldeas del pueblo Mbyá, perteneciente al grupo de los “monteses”, que eran aquellos guaraníes que, refugiados en lo más profundo de la selva, se mantuvieron lejos del sometimiento de los conquistadores y la evangelización de los jesuitas. Sus descendientes conservan muchos elementos de aquella cultura tradicional, en es-

pecial el idioma guaraní, que hablan en un dialecto muy antiguo. Sus aldeas son pequeñas y están ubicadas en tierras privadas o fiscales. Las antiguas casas comunitarias ancestrales, denominadas malocas, fueron remplazadas por simples casas para cada familia.

En los últimos años, la Región comenzó a recibir pobladores urbanos de otras provincias que se asientan en la zona con el fin de generar emprendimientos turísticos no tradicionales, (como por ejemplo las modalidades de ecoturismo, turismo rural o de aventura.)

DIMENSIÓN AMBIENTAL

Gran parte de la Región de los Saltos del Moconá, integra el denominado Corredor Verde de la Provincia de Misiones, creado por Ley 3631/99, a través de la cual se constituye una plataforma para el ordenamiento territorial y para la planificación bio-regional. Se definen tres núcleos (Parque Nacional Iguazú, Parque Provincial Uruguá-í y la Reserva de Biósfera Yabotí) conectados mediante una red de Bosques Protectores y Fajas Ecológicas. Esta iniciativa busca preservar la biodiversidad de la selva misionera.

La Reserva de Biosfera Yabotí (RBY) fue creada por Ley N° 3041 de la Cámara de Diputados de la Provincia. Se encuentra ubicada en los Municipios de San Pedro y El Soberbio. Cuenta con aproximadamente 253.773 has. El relieve en su mayor parte está formado por serranías, habiendo en muchos casos pendientes muy pronunciadas. Las altitudes varían desde los 200 metros s.n.m. sobre el río Uruguay, hasta los 648 metros s.n.m. en el sector NE de la Reserva. La RBY está constituida por 119 lotes, en su mayoría de propiedad privada. Quedan incluidas dentro de ésta Reserva el Parque Provincial Moconá y la Reserva de Esmeralda, ambos de dominio del estado Provincial. Al ser estas propiedades, en su mayoría, de dominio

privado, están sometidas actualmente a distintos tipos de intervención siendo el más importante el forestal de tipo selectivo (Figura 4).

En diciembre de 2007, se sancionó la Ley Nacional N° 26.331 “De Presupuestos Mínimos para la

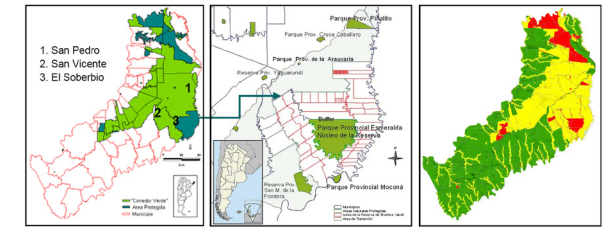


Figura 4. a) Corredor Verde y Áreas Protegidas b) Reserva Yabotí c) Ordenamiento Territorial según la Ley de Ordenamiento y Conservación de Bosques Nativos de Misiones **Fuente:** Elaboración propia: a) Ley de Corredores Verdes (1999); b) Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación; c) Sistema de Información Ambiental de Misiones (2010).

Protección Ambiental de los Bosques Nativos”, la cual obliga a las provincias a detener la deforestación hasta tanto no se establezca un ordenamiento territorial de los bosques nativos. En el año 2010 la provincia aprueba la Ley de Ordenamiento y Conservación de Bosques Nativos de Misiones. La norma establece, mediante criterios de sustentabilidad, tres categorías de ordenamiento: Categoría I (zona roja) comprende las áreas naturales protegidas con categoría de conservación, como parques y reservas provinciales. La Categoría II (zona amarilla) abarca los bosques nativos en propiedades privadas, tales como las reservas de usos múltiples, donde pueden desarrollarse aprovechamientos sustentables sin afectar la masa nativa, mientras que la Categoría III (zona verde) incluye áreas que pueden ser utilizadas para desarrollar actividades productivas, siempre y cuando sean sustentables y no afecten las áreas pobladas por comunidades guaraníes, especies en extinción y que no sean corredores biológicos. Dentro de la Región de los Saltos del Moconá, la

mayor parte de las áreas naturales protegidas y bosques nativos se encuentran en San Pedro, mientras que San Vicente es el municipio con mayor superficie de áreas que pueden utilizarse para el desarrollo de actividades productivas sustentables. En el caso de El Soberbio, su territorio cuenta con aproximadamente el mismo porcentaje de áreas categorizadas como I y II, es decir, áreas protegidas y áreas destinadas a la realización de actividades productivas sustentables. La autoridad de aplicación de estas leyes ambientales es el Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables, cuya misión es la defensa del ambiente y ser contralor de la explotación racional de los recursos naturales. Misiones es la única provincia argentina con un organismo de incumbencias ambientales y forestales de rango ministerial.

DIMENSIÓN ECONÓMICA

Los sectores productivos que se destacan en la región de los Saltos del Moconá son:

Maderero: Dentro de la Región, el epicentro de esta actividad es la localidad de San Vicente, la cual se caracteriza por tener gran cantidad de establecimientos, la mayoría en condiciones muy precarias, pero que a la vez cuenta con emprendedores forestales que están iniciando procesos de reconversión tecnológica. Son las pequeñas carpinterías familiares y los artesanos quienes presentan mayores dificultades para acceder al apoyo financiero. La escala de estos emprendimientos le ha dado a la actividad un perfil informal, caracterizado por el atraso tecnológico y las limitaciones en materia de gestión y desarrollo de productos.

Tabacalero: Empresas multinacionales, a través de acopiadores locales, controlan la totalidad del proceso productivo. Este tipo de integración vertical se desarrolla bajo la modalidad de agricul-

tura bajo contrato. Anualmente los acopiadores, subordinados a los requerimientos de las grandes tabacaleras, entablan relaciones contractuales con los productores primarios, quienes son propietarios u ocupantes de pequeñas extensiones de tierra, emplean mano de obra familiar y el promedio de superficie que dedican al tabaco raramente supera las 5 hectáreas.

Las empresas financian los insumos hasta la cosecha (materiales, fertilizantes, semillas, agroquímicos) y el productor vende la producción clasificada. Sin embargo el productor se inserta en esta modalidad en condiciones asimétricas, ya que los insumos adelantados por las empresas poseen precios onerosos, lo que contrasta con los precios más bajos de éstos en el mercado local. (Roccatagliata, 2008)

Esenciero: En El Soberbio se cultivan hierbas aromáticas, como el cedrón, espartillo, lemongrass, menta japonesa y principalmente la citronela la cual se desarrolla gracias al microclima que genera el Río Uruguay. Estos cultivos difieren de otros, como el tabaco, por su sencillez, distancia de agrotóxicos e inversión mínima.

A comienzos de los años 80, se contaba con 6000 hectáreas sembradas. Existían alrededor de 700 alambiques con una producción de 700 toneladas de aceites. La Sociedad Argentina de Productores Industriales de Aromáticos designa en 1980 a El Soberbio como Capital Nacional de las Esencias. En la década del '90 se autorizó la importación de esencias. Como consecuencia de esta medida, el precio pagado a los productores locales disminuyó drásticamente haciendo que éstos se dediquen al cultivo del tabaco. En los últimos años se ha impulsado nuevamente el cultivo de hierbas aromáticas y la producción de esencias, a través de la Cooperativa Esenciera Río Uruguay.

Turístico: Este sector ha experimentado un notable crecimiento en los últimos años, principalmente bajo la modalidad del denominado Turismo Alternativo. Según el estudio de Demanda de Destinos 2012-2013 (PEST 2012), realizado por el Ministerio de Turismo de la Provincia de Misiones, los Saltos del Moconá constituyen el tercer destino turístico de Misiones (28,8%), precedido por las Cataratas del Iguazú (92,1%) y las Reducciones de San Ignacio (45,4%). El Parque Provincial Moconá es una de las áreas protegidas que forman parte de la Reserva de Biosfera Yabotí, figurando en la lista de la UNESCO desde 1995. La Región cuenta además con otros atractivos turísticos como ser los saltos Tarumá, Rosa Mística y Golondrina, entre otros.

Según datos del PEST (2012), en el último año 257.400 turistas visitaron la Región de los Saltos del Moconá, de los cuales 136.800 visitaron El Soberbio. Esta es la localidad más desarrollada de las tres que integran la región. Cuenta actualmente con 380 plazas hoteleras, mientras que en San Vicente existen 235 y en San Pedro 100. Las inversiones locales (hoteles, hosterías, cabañas, residenciales, campings) son en su mayoría de tipo familiares. Los emprendimientos denominados "lodges", se sitúan principalmente en áreas de reservas privadas y son, en general, de capitales extranjeros o nacionales, foráneos a la región. Operadores turísticos locales se organizan en una Cámara de Turismo.

El rubro gastronómico está comenzando a desarrollarse. La mayor deficiencia con que cuenta El Soberbio es el servicio de transporte público de pasajeros de larga distancia a nivel nacional, ya que éste solamente llega hasta San Vicente. A nivel provincial existen algunas empresas que acceden a El Soberbio por la Ruta Provincial N°13, pero ninguna lo hace por la Ruta Costera N°2, pensada en el plan estratégico provincial como

eje estructurador del corredor de las sierras misioneras. El paso fronterizo hacia la República Federativa de Brasil se realiza a través de balsas. Los atractivos paisajísticos y su proximidad a los Saltos del Moconá son factores que contribuyen al potencial que tiene la localidad de El Soberbio para constituirse en centro estratégico de su región de pertenencia, sin embargo, los servicios turísticos y los recursos humanos especializados son insuficientes. Desde el punto de vista local, no se ha asumido aún el rol que pudiera tener la Localidad como centro estratégico turístico de la región.

DIMENSIÓN DEL ESPACIO CONSTRUIDO

Las principales vías de acceso a la Región de los Saltos del Moconá son la Ruta Nacional N° 14 y la Ruta Provincial N° 2. Ésta última, también conocida como “la ruta costera”, tiene la particularidad de bordear el Río Uruguay, lo cual permite apreciar el paisaje característico de la zona. En su primer tramo, hasta la localidad de El Soberbio, fue nombrada Juan Pablo II y luego de atravesar dicha localidad pasa a denominarse Ruta Panorámica, culminando su recorrido en el Parque Provincial Moconá. Este último tramo de 76 km, cuenta actualmente con seis miradores que tienen como objetivo brindar puntos panorámicos que permitan contemplar el entorno natural. La Dirección Provincial de Vialidad está a cargo de su construcción y mantenimiento. Esta ruta aún no dispone de los servicios suficientes de transporte, de equipamientos y de infraestructura como para constituirse en el eje estructurador del corredor de las sierras.

Dentro de la región, la Ruta Provincial N° 13 (asfaltada) vincula a San Vicente con El Soberbio, mientras que las RP N° 15, 16, 21 (terradas) conectan a los pueblos ribereños con la RN N°14. Estas rutas se utilizan para la extracción de la producción agrícola y constituyen la vía de comunicación de

las áreas rurales. Además son utilizadas por empresas turísticas para la realización de travesías turísticas. La Ruta N°15 es la principal conexión vial con los pueblos originarios que habitan dentro de la Reserva de Biosfera Yabotí (Figura 5).

Energía eléctrica: tanto en áreas urbanas como rurales es deficitario y provoca serios cortes en la provi-



Figura 5. Red vial de la Región de los Saltos del Moconá. Fuente: elaboración propia en base al Plan Estratégico Sustentable de Turismo 2012.

sión de la energía a las comunidades, principalmente en verano, con reiteradas bajas en la tensión de la corriente eléctrica. La capacidad de la red de transmisión y distribución de energía eléctrica en media tensión (LAM) es insuficiente para satisfacer la creciente demanda en toda la región y en los municipios.

Alumbrado público: la infraestructura actual presenta serias deficiencias ya que en la mayoría de los casos es obsoleta. El mantenimiento lo realiza la empresa provincial EMSA con la provisión de materiales por parte de los municipios. Las avenidas de acceso, las calles principales, y los espacios verdes de uso público, no se encuentran debidamente mantenidos, ni equipados, ni iluminados como para brindar mayor atractivo, seguridad y jerarquizar estos sectores. Un servicio de alumbrado público eficiente es un elemento que contribuye a mejorar la imagen de la ciudad.

Red de agua potable: excepto en San Vicente, donde existe una cooperativa dedicada al servi-

cio de agua potable, las demás localidades presentan un alto déficit en la capacidad de distribución. No existe sectorización, por lo tanto cuando deben realizarse tareas de reparación el servicio se corta totalmente. De acuerdo a los datos del Censo 2010, la provincia de Misiones es la antepenúltima a nivel nacional con disponibilidad de agua de red en las viviendas, el 72,0% de las viviendas disponen de conexión a la red, pero en el departamento Guaraní este porcentaje apenas alcanza el 29,4% y en la localidades de San Vicente y El Soberbio el 64,7% y el 58% respectivamente, el resto de la población se abastece por perforación con bomba a motor, con bomba manual o pozo (INDEC, 2012).

Servicios de cloacas y desagües cloacales: ninguna de las tres áreas urbanas cuenta prácticamente con estos servicios. La mayoría de las calles asfaltadas poseen importantes desniveles sin **desagües pluviales** necesarios para evacuar eficientemente el agua de las lluvias; además, los residuos que ésta arrastra se focalizan en sitios sin desnivel, causando contaminación. Algunas calles pavimentadas no cuentan con cordón cuneta. Según datos del Censo 2010, la provincia de Misiones es la última a nivel nacional con disponibilidad de desagüe cloacal en las viviendas, solo el 19,7% de las viviendas disponen de conexión a la red, pero en el departamento Guaraní este porcentaje es insignificante, apenas alcanza el 0,68% y en la localidades de San Vicente y El Soberbio el 2,0% y el 1,3% respectivamente (INDEC, 2012).

Residuos Sólidos Urbanos: desde 1999 el transporte, tratamiento y disposición Final de Residuos Sólidos Domiciliarios (RSD), Asimilables (RSA) y Patológicos (RP) se encuentra concesionada a la empresa AESA Misiones, responsable del sistema integral para el tratamiento de los residuos en toda la provincia. Actualmente los municipios de

la región no cuentan con una gestión y manejo adecuado de los RSU.

Vivienda: La situación es crítica. De acuerdo al Censo 2010, en el departamento Guaraní solo el 25,0% de las viviendas reúne calidad constructiva satisfactoria y el 75% restante requiere de mejoramiento o remplazo por una vivienda nueva. En las áreas urbanas del departamento (San Vicente y El Soberbio), las viviendas que reúnen calidad constructiva satisfactoria ascienden al 42,1% y las restantes son deficitarias (INDEC, 2012).

En general, las tres áreas urbanas carecen de reglamentaciones sobre usos de suelo. Predominan las edificaciones de planta baja; en muy pocos casos se superan los tres niveles de altura. Las tres localidades tienen su casco céntrico con una trama definida, sin embargo la expansión de población que se ha producido en los últimos años se ha materializado en asentamientos irregulares, sin ningún tipo de ordenamiento territorial. Las áreas de alto valor paisajístico se encuentran abandonadas en su gran mayoría. Los espacios verdes públicos no cuentan con equipamientos para que la población y los turistas puedan recrearse.

En El Soberbio la ocupación irregular genera discontinuidades en la trama urbana y se extiende hacia otros sectores como por ejemplo en parte del área costera del Río Uruguay o en el Cerro Bonito, donde las condiciones topográficas dificultan aún más la solución de los problemas que ocasiona la escasez de infraestructura básica.

CONCLUSIONES Y SÍNTESIS DE LINEAMIENTOS PROPUESTOS

Tanto el PFETS y PEST, como la Carta Orgánica de El Soberbio, concuerdan en promover un modelo de desarrollo sustentable y ven en el turismo una oportunidad muy importante para el desarrollo económico y social de la región. Sin embargo,

existen importantes carencias y procesos actuales que se deben considerar para que esta actividad se desarrolle en beneficio de la sociedad local y la sustentabilidad ambiental.

Es fundamental que los gobiernos locales de la región, y en particular, el de El Soberbio, crezcan en capacidades para gestionar y regular estas actividades con un sentido de promover el crecimiento endógeno, capitalizando partes de los excedentes de la actividad. Esta capacidad también se debe reflejar en el impulso de proyectos de servicios, equipamientos e infraestructura social, para adecuar los territorios urbanos y rurales para un mejor nivel de vida de la población y de los visitantes.

El Soberbio requiere un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Urbano y la definición de proyectos estratégicos para controlar el crecimiento informal, la provisión de equipamientos sociales, infraestructuras y servicios para mejorar la calidad de vida de la población y adecuar la ciudad a la actividad turística. Una planificación urbana que además contemple el mejoramiento de los espacios recreativos públicos y privados, para que los habitantes se identifiquen con el nuevo rol de la ciudad y los conviertan en un atractor turístico.

Con este último fin el PEST consideró “vincular la acción académica de alumnos de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU) de la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE), a través de un convenio de cooperación, a una realidad social urbana, y realizar aportes concretos de rediseño urbano y propuestas de optimización de la planta urbana”. Y estableció como responsables del proyecto al Municipio de El Soberbio, al Ministerio de Turismo de Misiones y a la Universidad Nacional del Nordeste (PEST, 2012 Anexo 2, punto II.C.18). En este marco, se realizó esta investigación y se elaboró una propuesta de ordenamiento urbano y de intervención de espacios verdes y recreativos de El Soberbio.

Se priorizaron estos aspectos porque se consideró que el perfil de la actividad turística está dado hoy por visitantes que buscan el contacto con la naturaleza de la región (selva, río, arroyos y saltos) pero que al pasar por El Soberbio, rumbo a los saltos del Moconá, no se sienten atraídos a ingresar a la ciudad por su carencia de servicios y equipamientos; a pesar de contar con un emplazamiento natural de alta calidad paisajística y potencialidad recreativa. Los espacios verdes de la ciudad, si bien cuentan con un mantenimiento mínimo, no tienen equipamiento alguno, son espacios públicos vacíos que podrían ser mejor aprovechados con el fin señalado (Cuadro 3).

Como hipótesis de trabajo la propuesta planteó que mediante la planificación urbana podrían revertirse los problemas urbanos y a través de una intervención que revalorice los espacios verdes y recreativos, se podría contribuir a mejorar la calidad de vida de los lugareños y poner en valor la calidad del paisaje y el ambiente natural, para dotar a la ciudad de un atractivo para la actividad turística que redunde en favor de su desarrollo.

Los principales objetivos de la propuesta fueron definir esquemas de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano-regional de la localidad de El Soberbio y proyectar una intervención integral a escala urbana con el fin de conformar un sistema de corredores lineales y espacios verdes que realcen y potencien la calidad del ambiente natural y permitan la realización de múltiples actividades recreativas y culturales.

LA PROPUESTA PLANTEA TRES ESCALAS DE INTERVENCIÓN:

Urbana-Rural: que consiste en lineamientos de expansión y desarrollo equilibrado de El Soberbio para que el municipio cuente con un instrumento de gestión. (Figura 6).

Urbana: referida al análisis de los usos del suelo

urbano con la finalidad de elaborar un esquema de ordenamiento territorial y de relación sustentable con los recursos naturales. (Figura 7).

Sector céntrico y costero: se trata de un proyecto urbano para revalorizar los espacios verdes conformando un sistema articulado de lugares y corredores lineales (en elaboración).

El trabajo proseguirá dentro de un nuevo encuadre institucional que se encuentra en gestión, el cual incluye la presentación de un Proyecto de Desarrollo Tecnológico y Social, al Ministerio de Ciencia y Tecnología de la Nación.

El 27 de junio de este año se produjo una rotura de la represa *Barragem do Vacaro*, ubicada en el municipio de Arvoredo (Estado de Santa Catarina, Brasil) a causa de las grandes lluvias que provocaron la crecida del arroyo Iraní, principal afluente del río Uruguay, ocasionando inundaciones repentinas en varias ciudades de Misiones, entre ellas, El Soberbio. (Figura 8) Esta situación de emergencia hizo cobrar aún más conciencia a las autoridades municipales de la imperiosa necesidad de la culminación del plan de ordenamiento urbano.

OPORTUNIDADES	FORTALEZAS
Cualidades paisajísticas naturales y culturales	Potencial turístico de los recursos naturales y culturales
Incremento de la demanda de destinos ecoturísticos	Ciudad más próxima a los Saltos del Moconá y RBY
PFEST 2006: Mapa de Oportunidades Turísticas	Vistas privilegiadas hacia el río Uruguay y A° El Soberbio
PEST 2012: Región del los Saltos del Moconá	El A° del Pueblo como recurso paisajístico a rescatar
Fondos internacionales para proyectos protección ambiental	Áreas verdes a revalorizar
Ruta Costera N°2: eje estructurante de las Sierras Centrales	Paseo Costanero a potenciar
Ruta Provincial N°13: conexión interprovincial	Casas históricas como recurso cultural a valorizar
Circuito transfronterizo: El Soberbio (Arg) Porto Soberbo (Br)	Creación de instituciones locales para la cultura y el turismo
AMENAZAS	DEBILIDADES
Explotación indiscriminada de RN no renovables	Expansión desordenada Discontinuidad de la trama urbana
Escasa infraestructura de servicios en la Ruta Costera N°2	Asentamientos informales en las laderas de los cerros
Débil vinculación con las localidades de la provincia	Ocupación ilegal de la ribera del río Vulnerabilidad hídrica
Fuerte influencia de la cultura brasilera	No existen planes de desarrollo y ordenamiento urbano
Asentamientos informales de los inmigrantes rurales	Equipamiento recreativo, cultural y deportivo insuficiente
Paso fronterizo realizado por balsas Horario restringido	Áreas verdes sin tratamiento ni equipamiento
Redes de energía eléctrica urbanas y rurales deficitarias	Destrucción y desvalorización de edificaciones históricas
Circuito transfronterizo: El Soberbio (Arg) Porto Soberbo (Br)	Débil capacidad de gestión municipal para el desarrollo local

Cuadro 3. Matriz FODA de la propuesta de ordenamiento urbano e intervención de espacios recreativos de El Soberbio

Fuente: Elaboración propia en base a la investigación realizada

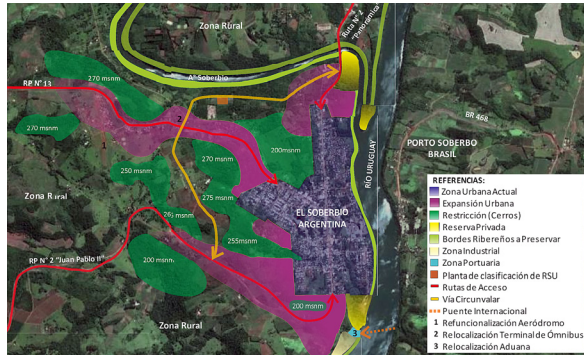


Figura 6. Esquema gráfico de lineamientos propuestos para la escala Urbana-Rural. **Fuente:** Elaboración propia sobre imagen satelital Google Earth (2013)

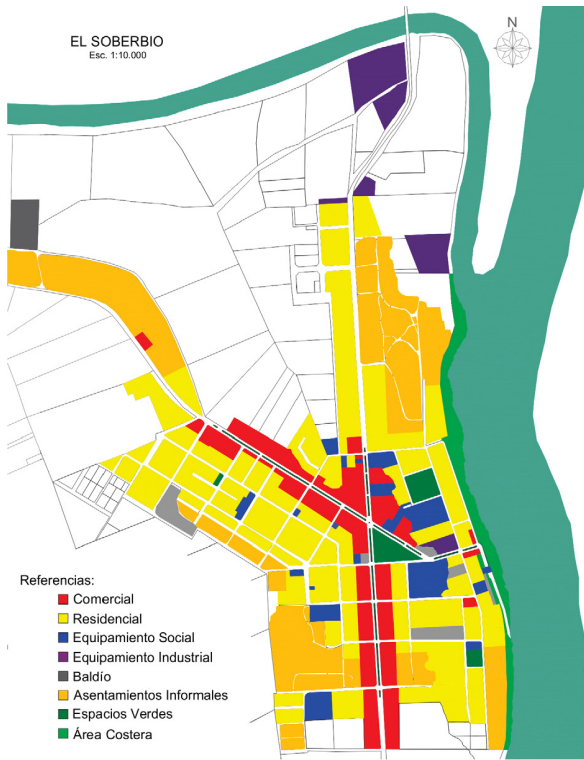


Figura 7. El Soberbio. Usos del suelo. **Fuente:** Elaboración propia sobre plano catastral de la Secretaría de Ordenamiento Territorial de Misiones



Figura 8. El Soberbio. Áreas costeras norte y sur inundadas. **Fuente:** Gentileza "Misiones tierra de encuentros"

BIBLIOGRAFÍA

- CARTA ORGÁNICA MUNICIPAL DE EL SOBERBIO (1990). Misiones, Argentina.
- CONSTITUCIÓN NACIONAL (1994) Santa Fe, Argentina.
- CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE MISIONES (1998) Posadas, Misiones, Argentina.
- COSSIO, Luis Lira (2003) La cuestión regional y local en América Latina. Serie Gestión Pública 44, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- DECLARACIÓN DE QUEBEC. Cumbre Mundial del Ecoturismo (2002) Quebec, Canadá.
- DEMBICZ, Katarzyna (2005) "La región y el desarrollo regional en los conceptos socioeconómicos de la CEPAL", Centro de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Varsovia.
- GARCÍA, Rolando (2006). Sistemas complejos. Conceptos, métodos y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria. Barcelona, España: Gedisa.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (2012). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Resultados definitivos. Serie B N° Tomos 1 y 2. Buenos Aires.
- LEY NACIONAL DE TURISMO N° 25.997 (2005) Buenos Aires, Argentina.
- LEY N° 3631/99 CORREDORES VERDES DE LA PROVINCIA DE MISIONES. (1999)
- LEY PROVINCIAL DE ORDENAMIENTO Y CONSERVACIÓN DE BOSQUES NATIVOS DE MISIONES. (2010)
- MERTINS, Günter (2003) "Desarrollo regional en América Latina bajo condiciones neoliberales: procesos - consecuencias - tendencias. Algunas observaciones generales". En: Actas Latinoamericanas de Varsovia, Tomo 26. Ed. Wydział Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego, Varsovia.
- MORIN, Edgar (1990). Introducción al pensamiento complejo. España: Gedisa Editorial.
- PLAN ESTRATÉGICO SUSTENTABLE TURÍSTICO -PEST- DE LAS REGIONES DE LAS FRONTERAS Y DE LOS SALTOS DEL MOCONÁ. (2012). Misiones, Argentina.
- PLAN FEDERAL ESTRATÉGICO DE TURISMO SUSTENTABLE ARGENTINA 2016 (PFETS, 2006)
- ROCCATAGLIATA, Juan (Coord.) (2008) Argentina, una visión actual y prospectiva desde la dimensión territorial, EMECÉ, Buenos Aires.