Provincia de Corrientes
Municipalidad de Monte Caseros

DISEÑO DE INSTRUMENTOS DE URBANIZACIÓN Y LOTEO EN MONTE CASEROS

INFORME FINAL

Tomo I

DICIEMBRE DE 2021

iSUR
inteligencia en red

CFI
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
Lic. Ignacio Lamothe

GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES
Dr. Gustavo Valdés

INTENDENTE MUNICIPAL DE MONTE CASEROS
CPN Miguel Olivieri

CONTRAPARTE PROVINCIAL TÉCNICA
Dra. Gisela Gasparini
Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Corrientes
Unidad de Coordinación de Proyectos

EQUIPO DE TRABAJO

EXPERTO / COORDINADOR DEL PROYECTO
Mg. Luis Bardeggia

COLABORADORES
Arq. Roberto Bianchi
Arq. Susana Odena
Ing Dora Baez
CNP Germán Epul
Arq Luis Cáceres
Dra María Florencia Romaldi

INDICE

TOMO I

INTRODUCCIÓN

1. CAPÍTULO 1: LA PROVINCIA DE CORRIENTES

1.1. Introducción……11
1.2. Localización Geográfica……11
1.3. Características Climáticas……12
1.4. Hidrografía……14
1.4.1. Cuenca del Río Paraná……14
1.4.2. Cuenca del Río Uruguay……15
1.4.3. Esteros……15
1.4.4. Lagunas……15
1.5. Geomorfología y suelos……17
1.5.1. Zona Occidental……17
1.5.2. Zona Oriental……17
1.5.3. Costa del Uruguay……18
1.5.4. Sub zona Sur……18
1.6. Evolución Histórica……19
1.7. Características Demográficas……21
1.8. Organización Administrativa y Política de la Provincia……28
1.9. Principales complejos productivos de la provincia de Corrientes……33
1.9.1. Complejo ganadero ovino……33
1.9.2. Complejo arrocero……36
1.9.3. Complejo de la Yerba mate……37
1.9.4. Cadena foresto industrial……38
1.9.5. Complejo citrícola……40

CAPÍTULO 2: El MUNICIPIO DE MONTE CASEROS

2.1. Localización Geográfica……44
2.2. Desarrollo Histórico de Monte Caseros……47
2.3. Características Socio – Demográficas……49
2.4. Características Económico – Productivas……54
2.5. Los principales aspectos territoriales urbano de Monte Caseros……55
2.6. Accesibilidad y Red Vial……58
2.7. Redes de Servicios……61

CAPÍTULO 3: CONCEPTUALIZACIONES: DERECHOS A LA CIUDAD, CAPACIDAD ESTATAL Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

3.1. Introducción……63

3.2. El derecho a la ciudad……63
3.3. Capacidad estatal ……..67
3.4. Acción u omisión estatal……..69
3.5. Capacidades estatales en materia de políticas de suelo urbano y planeamiento territorial. La política nacional vigente……..70
3.6. Ordenamiento territoria……71

CAPÍTULO 4: NORMATIVA DESARROLLO TERRITORIAL Y ORDENAMIENTO URBANO

4.1. Introducción……..…73
4.2. Objetivos de Desarrollo Sustentable – Agenda 2030……..…..74
4.3. Nueva Agenda Urbana (NAU) ……76
4.4. Normas Nacionales……77
4.4.1. Constitución Nacional……77
4.4.2. Código Civil y Comercial……..80
4.4.3. Legislación Nacional……..82
4.5. A modo de síntesis……84
4.6. Normativa provincial……85
4.6.1. Constitución Provincial año 2007……86
4.6.2. Autonomía Municipal……86
4.6.3. Desarrollo territorial y ordenamiento urbano……87
4.6.4. Materia ambiental……..88
4.6.5. Ley Orgánica de Municipios Nº 604……90
4.6.6. La Ley de Ministerios……90

CAPÍTULO 5: DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL: PLANES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

5.1. Introducción……..…..93
5.2. Políticas nacionales ……94
5.3. La Planificación y el ordenamiento urbano en Corrientes……. ….103
5.3.1. El Plan Estratégico Participativo 2021……105
5.3.2. Plan Estratégico y Participativo "Corrientes 2030"……....107
5.4. Planes de ordenamiento territorial y urbano en Municipios de Corrientes (Análisis, perfiles) ……112

CAPÍTULO 6: LA PLANIFICACIÓN URBANO TERRITORIAL EN MONTE CASEROS

6.1. Introducción……..117
6.2. La Carta orgánica Municipal……117
6.3. Plan de Desarrollo Urbano de Monte Caseros (año 2009)……119
6.4. Plan Estratégico de Desarrollo Productivo Monte Caseros (2011)….120
6.5. Plan Territorial y Urbano Ambiental del Departamento Monte Caseros año 2015……121
6.6. Resumen y síntesis de planes…….. 123

6.7. Análisis comparativo de los planes PDU 2009 y POTUA 2015……..124
6.8. Zonificación y usos de suelo en el PDU 2009 y PDTyUA 2015……..129

CAPITULO 7: URBANIZACIÓN Y ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA NORMATIVA MUNICIPAL

7.1. Introducción……..134
7.2. Organización municipal……134
7.3. Concejo Deliberante……135
7.4. La ley 1566/1950 (Ley Catastral provincial)……..136
7.5. Decreto de Mensura N° 2283 (reglamentación de mensura de la Provincia) ……136
7.6. La estructura organizativa y administrativa municipal……..137
7.7. Los Instrumentos normativos municipales……..137
7.8. Zonificación fiscal……143
7.9. Usos de Suelo……145
7.10.Avance y expansión urbana……..……..150
7.11. Urbanización y debilidad estatal……..……..154

ANEXO I: Etapa participativa y validación
ANEXO II: Proyectos de ley de ordenamiento territorial (Congreso Nacional)
ANEXO III: Leyes provinciales de ordenamiento territorial y proyectos de ley

BIBLIOGRAFÍA

MAPAS

Mapa N° 1: Ubicación geográfica de Corrientes en el país y sus límites……...12
Mapa N° 2: Mapa Climático Provincia de Corrientes……13
Mapa N° 3: Mapa Hídrico Provincia de Corrientes……14
Mapa N° 4: Mapa Ambiental Provincia de Corrientes……18
Mapa N° 5: Densidad de Población Provincia de Corrientes……24
Mapa N° 6: División Política Administrativa. División por Departamentos…….30
Mapa N° 7: Carga de ganado (stock bovino/superficie total del departamento) y faena bovina provincial……35
Mapa N° 8: Superficie arrocera (Indicador Superficie Sembrada/Sup. Total Departamento) ……...37
Mapa N° 9: Superficie sembrada con Yerba Mate (Indicador Superficie Sembrada/Sup. Total Departamento) ……..38
Mapa N° 10: Superficie forestal (Indicador Superficie Sembrada/Sup. Total Departamento) y aserraderos……..40
Mapa N° 11: Superficie con cítricos (Indicador Superficie Implantada/Sup. Total Departamento) ……...41
Mapa N° 12: Ubicación del Departamento Monte Caseros en la provincia……44
Mapa N° 13: Localidades de la triple frontera…...……..45
Mapa N° 14: Regionalización de la Provincia de Corrientes……46
Mapa N° 15: Área sub rural ejido Monte Caseros...……...56

Mapa N° 16: Hidrografía de Monte Caseros……..…….. …….58
Mapa N° 17: Red Vial Provincial……59
Mapa N° 18: Departamento Monte Caseros, Rutas nacionales y provinciales……..…….61
Mapa N° 19: Plan Estratégico Territorial Avance III (2015) Provincia de Corrientes - Modelo territorial deseado……98
Mapa N° 20: Plan Estratégico Territorial Avance III (2015) Provincia de Corrientes - Proyectos estratégicos priorizados…….……99
Mapa N° 21: Plan Estratégico Territorial Avance 2018 Provincia de Corrientes - Modelo Deseado……...101
Mapa N° 22**:** Provincia de Corrientes - Regionalización provincial……106
Mapa N° 23: Municipios de Corrientes con Planes de Ordenamiento Territorial……116
Mapa N° 24: Plan de desarrollo Urbano Monte Caseros 2009 Plano de zonificación y usos de suelo……129
Mapa N° 25: Plan de desarrollo territorial y urbano ambiental de Monte Casros 2015, Zonificación y usos de suelo……...131
Mapa N° 26: Zonificación y usos de suelo: coincidencias y aeas comunes PDU 2009 y POTUA 2015……132
Mapa N° 27: Zonificación fiscal Monte Caseros……...144
Mapa N° 28: Ciudad de Monte Caseros……. 145
Mapa N° 29: Ejido urbano municipal……..146
Mapa N° 30: Predio ferrocarril……147
Mapa N° 31: Predio Aeródromo……..148
Mapa N° 32: Predio Regimiento de Infantería Mecanizado N°4……148
Mapa N° 33: Predio Hipódromo ……..149
Mapa N° 34: Vista de los predios enumerados previamente……..149
Mapa N° 35: Imagen de Monte Caseros, Contorno urbano año 2004…….151
Mapa N° 36: Imagen de Monte Caseros, Contorno urbano año 2021…….152
Mapa N° 37: Imagen Monte Caseros, expansión de la superficie urbana 2004 – 2021……..……...152

GRÁFICOS

Gráfico N° 1: Proporción de la población urbana respecto al total de la provincia (1960-2010) ……25
Gráfico N° 2:Evolución de la Población Urbana y Rural. Total de la Provincia (1960-2010) ……26
Gráfico N° 3: Porcentaje de la población en los Aglomerados Urbanos. Total Provincia. Año 2010……28
Gráfico N° 4: Evolución poblacional Monte Caseros……50
Gráfico N° 5: Población por grupo de edades quinquenales del Municipio de Monte Caseros…….……51
Gráfico N° 6: Población por Condición de Escolaridad del Municipio de Monte Caseros ……..……..53
Gráfico N° 7: Presentación Institucional - Plan Corrientes 2030 Hitos del Plan Estratégico Participativo……..……107

TABLAS

Tabla N° 1: Población provincia de Corrientes……22
Tabla N° 2: Población total según sexo, índice de masculinidad y densidad, por departamento. Corrientes. Año 2010……..23
Tabla N° 3: Estructura de los Aglomerados Urbanos. Total Provincia. Año 2010……27
Tabla N° 4: Regiones, Departamentos y Municipios de la Provincia de Corrientes……..31
Tabla N° 5: Municipios y departamentos de la Región Centro Sur…….46
Tabla N° 6: Población de Monte Caseros por Censo Nacional (1960-2010)….50
Tabla N° 7: Población estimada al 1 de julio de cada año calendario, según departamento. Provincia de Corrientes. Años 2010-2025[1]……...52
Tabla N° 8: Hogares y población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) Total País y total provincial (Corrientes). Años 2001 y 2010……..52
Tabla N° 9: Síntesis Datos Censales del Municipio de Monte Caseros……..53
Tabla N° 10: Objetivos de Desarrollo Sustentables – METAS (Objetivo N° 11) ……...75
Tabla N° 11: Normativa ambiental……88
Tabla N° 12: Leyes de emergencia habitacional en Corrientes……92
Tabla N° 13: Cuadro resumen Planes Provinciales (Corrientes)……...111
Tabla N° 14: Provincia de Corrientes: Planes municipales de ordenamiento territorial y urbano ambiental……..113
Tabla N° 15 Cuadro resumen: Planes Municipales (Monte Caseros)……...123
Tabla N° 16: Tipo de actuaciones o proyectos propuestos en los planes……126
Tabla N° 17: Zonificación y áreas comunes Coincidencias y similitudes en los planes de 2009 y 2015……..127
Tabla N° 18: Zonificación Plan de Desarrollo Urbano 2009 (Monte Caseros) ……130
Tabla N° 19: Ordenanzas Municipales vinculadas al ordenamiento urbano…142

[1] INDEC. Proyecciones elaboradas en base a resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

INTRODUCCIÓN

El documento desarrollado a continuación constituye la instancia final del Proyecto “Diseño de Instrumentos de urbanización y loteo en Monte Caseros”. El mismo, como ya fuera expresado en los informes de avance, surge del interés de las autoridades municipales del Municipio de Monte Caseros y el aval del Gobierno de la Provincia de Corrientes y el Consejo Federal de Inversiones, con el objeto de abordar diferentes aspectos y tópicos de la problemática del desarrollo urbano y territorial y disposición y acceso al suelo en el ámbito municipal.

Tiene el propósito de fortalecer las capacidades municipales para abordar el proceso de desarrollo y ordenamiento urbano en el entorno territorial de actuación del municipio, propendiendo a la equidad en materia de acceso al suelo urbano.

Está centrado en la elaboración de instrumentos normativos y operativos tendientes a poner en valor fracciones de suelo urbano del Municipio de Monte Caseros, haciendo posible de ese modo atender la demanda y necesidad de acceso al suelo y lotes debidamente regularizados. Es decir que la asistencia técnica representa un modalidad de intervención tendiente a abordar, de manera integral, la problemática del acceso al suelo en el entorno geográfico de actuación del municipio.

Los instrumentos normativos deben estar debidamente contextualizados a partir de un enfoque de política pública, de organismos de aplicación y de la necesaria articulación con las jurisdicción provincial y nacional; así como también, con procesos de participación social. Dicho de otro modo, los instrumentos normativos por si solos no garantizan la producción de suelo. Esencialmente se requiere un marco político de referencia y capacidades estatales municipales y articulaciones interjurisdiccionales para viabilizar los procesos implícitos en la aplicación de los instrumentos de gestión territorial.

El contenido del Documento no agota la formulación de cursos de acción frente a la amplitud, complejidad y dinámica de la perspectiva del desarrollo

urbano y la producción y disposición de suelo. Debe ser concebido como un aporte que deberá ser enriquecido, adaptado y profundizado al calor del accionar gubernamental y los procesos participativos locales.

Parte de la comprensión de la integralidad tanto de la organización municipal como de las políticas de desarrollo urbano y ordenamiento territorial que el municipio implemente; así como también de la coordinación entre las jurisdicciones del territorio y la participación de los actores locales en la producción de suelo a lo largo de todas las etapas del proceso de despliegue e implementación de las políticas urbanas.

Atento a los rasgos y características salientes del Municipio, no solo por aspectos cuantitativos sino por el grado de institucionalización y dotación de capacidades para abordar los desafíos del desarrollo urbano en su ejido; y al rasgo dominante caracterizado por la carencia de regulaciones y pautas de orientación referidas al desarrollo urbano y ocupación del suelo, las hipótesis de actuación y propuestas parten de la consideración de aspectos básicos y preliminares. Algo así como presupuestos mínimos para desarrollar estrategias sostenibles de acceso al suelo urbano.

Se trata de establecer la definición política-conceptual de la estrategia de planificación territorial, así como también la estructura orgánica, normativa e instrumental para la gestión de suelo. Por último, se detallará el instrumental básico de gestión de suelo con sus definiciones conceptuales y eventuales procedimientos para ser implementados.

El enfoque que da sustento al documento se enmarca en la perspectiva de la construcción de capacidades y fortalecimiento del Estado Municipal en atención a los desafíos que imprime la dinámica de expansión y ocupación de suelo urbano y peri urbano por un lado y la presión sobre la dotación de recursos naturales y ambientales existentes en las áreas rurales contiguas al Municipio en virtud de la intensidad de los procesos productivos en ámbitos rurales.

Los instrumentos normativos propuestos deben proyectar un paradigma jurídico político de uso, disposición y control del desarrollo urbano,

especialmente al adoptar el principio de prevalencia de la función social definida a través de la legislación municipal.

El documento aborda la estrategia de diseño de pautas de desarrollo urbano mediante instrumentos normativos. Se organiza en dos tomos. El Tomo I contiene 7 capítulos y el Tomo II, en un único capítulo, desarrolla los instrumentos de diseño urbano y loteo propuestos para la ciudad de Monte Caseros.

El capítulo 1 presenta una descripción general de la Provincia de Corrientes. El capítulo 2 describe las características generales de Monte Caseros. El capítulo 3 introduce conceptualizaciones consideradas básicas, como marco de referencia, ordenadoras del conjunto de argumentos y enfoques desarrollados en el en el informe final. El capítulo 4 incluye los principales aspectos normativos de la jurisdicción nacional y provincial ligados al ordenamiento urbano, territorial y ambiental.

Los capítulos 5 y 6 dan cuenta de las principales políticas públicas de planificación urbana y territorial en el plano nacional y provincial así como en el ámbito local correspondiente a Monte Casero.

Seguidamente el capítulo 7 describe o presenta la estructura administrativa y normativa municipal y avanza en el análisis y observación del avance de la mancha urbana, ocupación y uso del suelo, mediante el análisis de información estadística, mapas de la ciudad e imágenes satelitales. Perspectiva de observación y análisis que permiten identificar la ocupación de suelo en los ejidos por encima del crecimiento poblacional registrado.

El Informe Final se completa con tres anexos. El primero incluye una descripción de los principales momentos del proceso participativo desarrollado mediante espacios de taller, para construir y consensuar las modalidades de actuación y gestión en el territorio y en particular, validar el contenido, perfil y sentido de los instrumentos normativos y operativos propuestos como productos del plan de trabajo. En segundo anexo, presenta el relevamiento de Proyectos de ley de ordenamiento territorial en el Congreso de la Nación y el tercero presenta la nómina de provincias con normativa Provincial de Ordenamiento

Territorial vigentes, seguida de una breve descripción de estas y finalmente con una nómina de provincias con proyectos de ley actualmente en tratamiento.

Por último cabe resaltar la disposición permanente del gabinete municipal, equipos de trabajo de cada una de las secretarias del municipio, la contraparte provincial Dra. Gisela Gasparini, Gobierno de la Provincia de Corrientes, coordinación del CFI; como la de la Concejal Natalia Percara y el propio Intendente municipal CPN Miguel Ángel Olivieri. La complementación alcanzada y el clima de trabajo constituyó un facilitador primordial para cumplir con el plan de trabajo en las condiciones previstas.

CAPÍTULO 1

LA PROVINCIA DE CORRIENTES

1.1. Introducción

El capítulo presenta una descripción de carácter general de la Provincia de Corrientes a los fines de contextualizar debidamente los contenidos desarrollados en el informe final. El desarrollo de los aspectos contenidos en el capítulo serán complementados en capítulos subsiguientes con el marco normativo provincial por una parte y las políticas públicas provinciales de planificación urbano territorial.

1.2. Localización Geográfica

La Provincia de Corrientes se encuentra ubicada al Noreste de la República Argentina, en la región NEA integrada por las provincias de Formosa, Chaco, Corrientes y Misiones; está enmarcada por los ríos Iguazú, Paraná y Uruguay; limitando al norte con la República del Paraguay; al este con la Provincia de Misiones, la República Federativa del Brasil y la República Oriental del Uruguay; al sur con la Provincia de Entre Ríos, y al oeste con la Provincia de Santa Fe y la Provincia del Chaco.

Mapa N° 1
Ubicación geográfica de Corrientes en el país y sus límites

Fuente: www.corrientes.gov.ar

Posee una superficie total de 88.886 kilómetros cuadrados (el 2,3% del total nacional), en la que se detecta la enorme influencia que la dinámica del agua tiene en su configuración. Corrientes está recorrida por seis corrientes de agua, con una infinidad de canales interiores que lo surcan y componen su sistema hidrográfico. La mitad del norte de la provincia está ocupada por esteros con pantanos y lagunas entre los que se destacan "los esteros del ibera" (que en guaraní significa agua brillante). Los ríos de esta región en su mayoría se orientan hacia el Paraná. Los más importantes de norte a sur son: - Empedrado - San Lorenzo - Santa Lucía.

Su territorio se caracteriza por una asimetría marcada entre el sector oriental y el occidental, el dominio de esteros y lagunas se destaca por no integrar un sistema hidrográfico organizado; siendo el aspecto general de su territorio el de una extensa llanura que se eleva de sur a norte.

1.3. Características Climáticas

En toda la provincia el clima es subtropical sin estación seca, destacando en el norte dos de sus variantes con clima subtropical semi-continental en la zona del triángulo de la capital en el noroeste provincial en ciudades como Corrientes, San Luis del Palmar, etc. y el clima subtropical semi-húmedo en el noreste, en ciudades como Santo Tomé y Gobernador Virasoro, etcétera; el sur provincial de

Corrientes en localidades como Esquina y Monte Caseros, el clima subtropical tiende a tener características de clima templado por su proximidad a la llanura pampeana.

La temperatura media anual máxima de 25° C y una temperatura media anual mínima de 6° C. La temperatura media anual de la provincia es de 20° C y las precipitaciones son abundantes y oscilan entre los 950 y 1400 mm anuales, que decrecen de noreste a sudoeste con escasas variaciones diarias.

Los periodos lluviosos se dan especialmente en los equinoccios de otoño y primavera, siendo el invierno y el verano las estaciones más secas del año. Los veranos son muy sofocantes; los termómetros suelen llegar hasta los 40°C, sumada a la elevada humedad del ambiente (En el año 1959 se llegó a 46 °C por lo que marcó un récord en la provincia). En cambio, los inviernos son templados-fríos, entre los 7 y 20 °C aunque puede haber temperaturas de hasta -4°C. Los vientos que más afectan a la provincia son el norte muy cálido proveniente de Brasil, el pampero frío y seco proveniente de la Patagonia y la sudestada fría y húmedo proveniente del mar argentino.

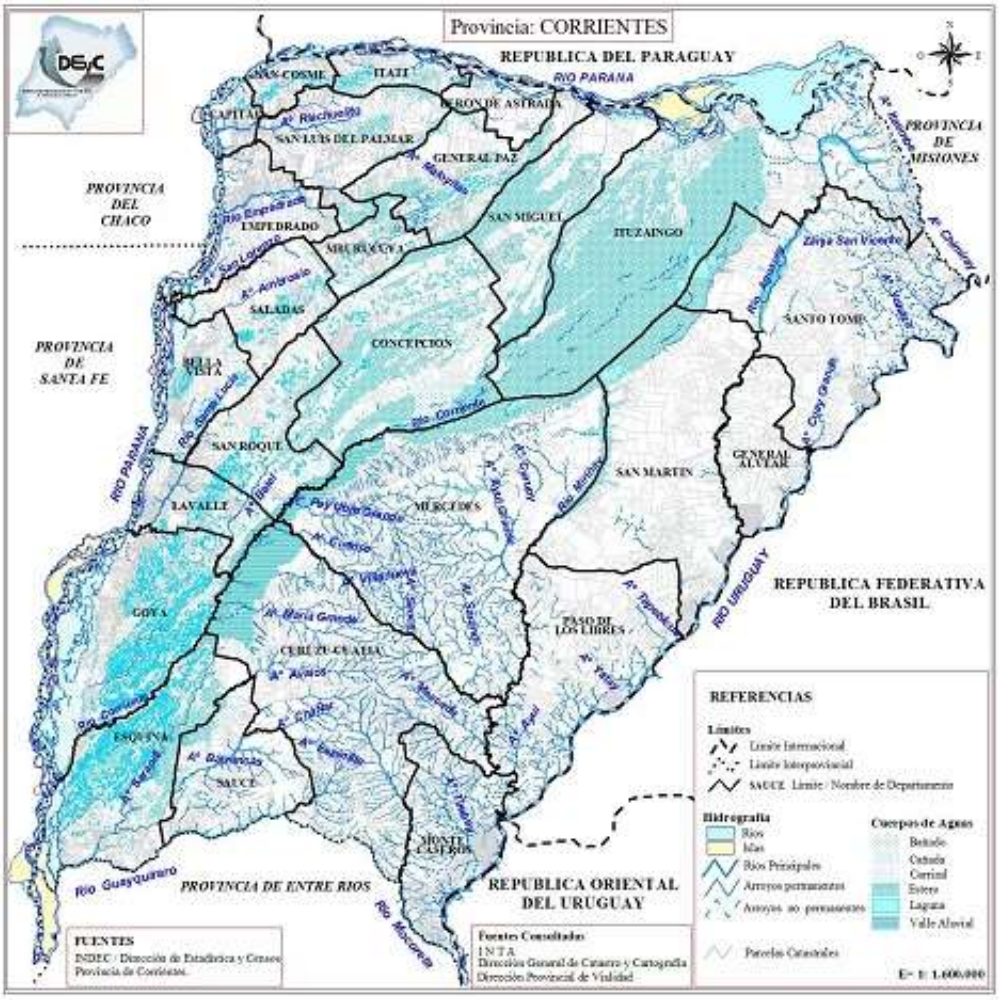
Mapa N° 2
Mapa Climático Provincia de Corrientes

FUENTE: Dirección de Estadística y Censos Corrientes.

1.4. Hidrografía

Pueden considerarse dos cuencas hidrográficas, la del río Paraná y la del río Uruguay. Ambos forman parte de la cuenca del Plata que, con sus 4.350.000 Km2 es la segunda en extensión en el orden mundial, después de la cuenca del Amazonas.

Mapa N° 3
Mapa Hídrico Provincia de Corrientes



FUENTE: Dirección de Estadística y Censos Ctes.

1.4.1. Cuenca del Río Paraná

El río Paraná tiene una longitud de 4.700 Km. desde su nacimiento en las sierras Doradas del Brasil hasta su desembocadura en el río de la Plata. Se

ensancha paulatinamente después de los saltos de Apipé y alcanza en muchos lugares varios kilómetros entre ambas márgenes.

Se divide en Alto, Medio y Bajo Paraná. De sus numerosos afluentes septentrionales se destaca el río Iguazú, que delimita la frontera argentina con Brasil.

En la zona denominada Tres Bocas, próxima a la capital correntina, el río Paraguay descarga sus aguas confundidas con las del Bermejo, del Chaco, y hacen que el Paraná se tiña de una coloración turbio rojiza debido a los detritos que recibe de dichos afluentes.

Su nivel medio normal frente a la capital es de 3,15 m, que alcanzó a 7,93 m durante la gran crecida de 1966. En Junio de 1983 fueron superadas todas las marcas conocidas: la altura máxima frente a Corrientes alcanzó los 8,98 m.

Los desbordes se producen en época de deshielo y precipitaciones intensas en la cuenca superior (Brasil), lo que ocurre desde Febrero hasta Junio. En tales circunstancias las aguas suelen cubrir totalmente las islas, muchas de ellas pobladas y bajo cultivo.

En territorio correntino los afluentes del Paraná son, en su mayor parte, arroyos: Ríos afluentes son dos:

*Santa Lucía, que se origina en el estero del mismo nombre y registra una longitud de 190 Km.; recibe algunos afluentes de arroyos.

*Corriente, que es el tercero en importancia de la provincia. Nace en la laguna Itatí, en los bajos del Iberá; es el principal emisario de esta cuenca lacustre. Antiguamente navegable, recorre 130 Km. hasta su unión con el arroyo Batel. Desde allí se prolonga otros 130 Km. hasta el Paraná. Varios arroyos son sus afluentes.

1.4.2. Cuenca del Río Uruguay

Este río nace en las sierras Do Mar, del Brasil. Su longitud puede estimarse en 1790 Km. Presenta frecuentes saltos y rápidos que lo hacen innavegable.

Sus principales afluentes son los arroyos Chimiray, Gaviraví, Tapebicuá; y los ríos Aguapié, Miriñay y Mocoretá.

El río Aguapié es el más importante de las "antiguas Misiones". Su cauce es muy tortuoso y se halla marginado por extensos bañados y esteros. Su largo es de 270 Km. y cuenta con numerosos afluentes menores.

El ancho del río Uruguay, que en su desembocadura llega a los 15 Km., es variable. Es escasa su profundidad. Entre Fray Bentos y Concordia forma un gran número de islas. Sus costas orientales son escarpadas y del lado argentino bajas y anegadizas.

1.4.3. Esteros

Cómputos aproximados hacen ascender a 800 el número de esteros de la provincia. La acumulación de aguas estancadas, cuya profundidad oscila entre uno y tres metros, forma los esteros.

Estas enormes superficies están cubiertas por un manto de plantas acuáticas, que pueden ser fijas como el junco o bien flotante como el camalote. Se calcula que 10.500 Km2 de la provincia de Corrientes están ocupados por esteros. Los más conocidos son los del Iberá, del río Corrientes, del Batelito, del Miriñay y además de Las Maloyas, Longaniza, Garabatá, Pairirí, San Lorenzo y otros.

1.4.4. Lagunas

Al recorrer la provincia es frecuente encontrarse con numerosos espejos de agua marginados de palmares visitados por nubes de aves. Se calcula que en la provincia existen cerca de un millar de lagunas con una cobertura de 30.000 hectáreas, contando solamente las del Iberá.

1.5. Geomorfología y suelos

La provincia totaliza 1585 km de perímetro, de los cuales solamente 30km son de límites convencionales. En su parte más ancha, de Este a Oeste, mide unos 345 km, y en su parte más prolongada, de Norte a sur, 384 km aproximadamente.

El relieve correntino corresponde al de una dilatada llanura con creciente elevación de Sur a Norte, rodeada por seis cursos de agua que le confieren un aspecto insular, con abundancia de canales interiores y grandes zonas lacustres, cubiertas de infinidad de lagunas y esteros de una belleza singular por su flora acuática y vistosas aves de las más variadas especies.

Topográficamente la provincia puede considerarse dividida por la laguna Iberá y su prolongación del río Corrientes, de nordeste a sudeste, en dos regiones de características peculiares constituidas por otros tantos triángulos geográficos:

1.5.1. Zona Occidental

Terreno llano con ondulaciones de arena rojiza (médanos consolidados) rodeadas de bañados, esteros y pantanos a lo que concurren el terreno arcilloso y el perfil con escasa pendiente que retienen las aguas pluviales; se lo destina preferentemente a la ganadería.

El clima húmedo ha dado lugar al despliegue de bosques frondosos, a los que se suman los palmares que siguen los cursos de los ríos. Dentro del sector que estamos considerando podemos distinguir tres subzonas: Triángulo de la capital, Cuenca del Iberá y Bajos del Río Corriente.

1.5.2. Zona Oriental

Presenta un perfil rocoso, donde se destacan formaciones calcáreas y graníticas cubiertas por una capa de humus de profundidad relativa; esta zona surcada por dos ríos importantes: el Aguapey y el Miriñay.

1.5.3. Costa del Uruguay:

El terreno es arenoso y cubierto de ripios, con afloramientos rocosos (asperón rojo) y presenta la notable formación de Itá Pucú que, como una ciudadela enclavada en la llanura verde y ondulante que la circunda por los cuatro vientos, constituye una verdadera curiosidad geológica. Se observan ondulaciones de arenas rojizas y extensos malezales.

1.5.4. Subzona Sur:

Es una prolongación del suelo entrerriano, formada por una serie de cuchillas (lomas, lomadas, cerros, cerrillos, colinas), cuya elevación no llega a superar los diez metros con respecto al plano, y de una longitud de hasta 50 km. Circundando dichos cordones se sitúan bañados, malezales, cañadas o esteros, producidos por lluvias sobre terrenos impermeables.

Mapa N° 4
Mapa Ambiental Provincia de Corrientes.

FUENTE: Dirección de Estadística y Censos Corrientes

1.6. Evolución Histórica

Al tiempo de la conquista española poblaban la Mesopotamia numerosas tribus aborígenes, distintas en nombres y costumbres.

Hacia la época de fundación de la ciudad de Vera (actual Corrientes), el territorio de la provincia estaba poblado por tres grupos étnicos principales:

* Los guaraníes, especialmente en el norte de la provincia.

* Los guaycurúes, aborígenes procedentes del Chaco, que vivían en ambas márgenes del Paraná.

* Los charrúas, en el sudeste de la provincia.

El tres de Abril de 1588 el adelantado Juan Torres de Vera y Aragón procedió a fundar la "Ciudad de Vera" en el sitio que llamaban de las siete corrientes, provincia de Paraná y Tapé.

La Cruz del Milagro, custodiada en la Iglesia levantada expresamente para conservarla, es de madera inconsumible que revive en la fe del pueblo correntino cada 3 de Mayo, y que figura en el escudo de la provincia como un símbolo de su tradición. Antes de su partida designó para el cargo de Teniente Gobernador, Justicia Mayor y Capitán de Guerra a su sobrino Alonso de Vera y Aragón "El Tupí", quien le había preparado el terreno para la fundación.

*Inmigrantes europeos que poblaron el suelo correntino

El primer intento de poblamiento con inmigrantes europeos se realizó en Corrientes con mucha anticipación a la colonización de Santa Fe.

Fue su inspirador un progresista gobernante, el doctor Juan Gregorio Pujol, quien en 1855 y con el nombre de San Juan del Puerto de Santa Ana fundó una colonia de inmigrantes franceses. Cultivaron maíz, batatas, zapallos, mandioca, maní, arroz, trigo y legumbres traídas de Europa.

Deplorablemente, la mala fe de los contratistas, las luchas internas y la guerra con el Paraguay dispersaron a los colonos.

A fines de 1857 llegaron otros contingentes, esta vez suizos y alemanes y a partir de 1900 empezaron a llegar familias de inmigrantes italianos, españoles y franceses; que son los que sin duda han desarrollado la economía de provincia.

El Teniente Gobernador presentó sus credenciales ante el Cabildo de la ciudad, el cual lo reconoció inmediatamente para ejercer sus funciones. Cumplió con su mandato por espacio de ocho años, y siempre contó con la aprobación del Cabildo y el respeto y la consideración de los pobladores.

El 24 de noviembre de 1596 entregó el mando a Garcinón de Arellano, segundo teniente gobernador de Corrientes.

Encomiendas: Para colaborar en el trabajo de la tierra se procedió al reparto de indios para los primeros pobladores de la ciudad.

Pocos años después de la fundación de la ciudad de Corrientes se inició la conquista y colonización del territorio asignado por el fundador de la ciudad.

Se realizó en forma de abanico, de Este a Sur sobre el río Paraná, en la región que ahora los geógrafos llaman el triángulo correntino.

Las primeras fundaciones fueron concentraciones de naturales amigos que se reunieron en comunidades organizadas bajo la conducción espiritual de los franciscanos y más tarde de los dominicos y jesuitas cuando cambiaron las condiciones políticas y económicas de España.

Fruto de este proceso histórico, la Provincia quedó organizada políticamente en veinticinco departamentos y estos a su vez se subdividen en un total de setenta municipios.

En la provincia existe un proceso complejo de empobrecimiento del hábitat rural que culmina con el éxodo del paisano y con la migración de las generaciones más jóvenes que, por buscar nuevas expectativas laborales, van

poblando y engrosando los anillos de los barrios periféricos y marginales en las ciudades capitales de las provincias. Este fenómeno incluso se verifica en las ciudades cabeceras de menor tamaño de los departamentos provinciales (Saladas, San Luis del Palmar, Goya, Esquina, Sauce, Curuzú Cuatiá). A su vez las llamadas villas miserias, marginales o periféricas crecen año a año con un alto índice de necesidades básicas insatisfechas en su población. Si bien el tejido urbano es en damero, en la periferia existe una ocupación espontánea e ilegal de barrios periféricos que presentan los patrones culturales y espaciales similares a los asentamientos rurales: de organización espacial de la vivienda y las áreas de trabajo (preparación de alimentos), autoconsumo (huerta, granjas), de producción (pequeñas huertas) y de los espacios sagrados. (PIÑEYRO E. 1996).

1.7. Características Demográficas

En una superficie de 88.886km², la Provincia de Corrientes posee 992.595 habitantes, siendo 485.075 de ellos varones y 507.520 mujeres, determinando una densidad de 11,2 hab./km² (Censo nacional de Población y Vivienda 2010) lo que representa el 2,48% del total del país. El 50,95% de la población está compuesto por mujeres. Se trata de una población relativamente joven, el 39,87% de la población tiene hasta 19 años, y sólo el 7,85% tiene más de 65 años.

Tabla N° 1
Población provincia de Corrientes

POBLACIÓN	CENSOS NACIONALES			
	1980	1991	2001	2010
Total Provincia	661.454	795.594	930.991	992.595
Varones	327.744	393.252	459.458	485.075
Mujeres	333.710	402.342	471.533	507.520

Fuente: Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda - INDEC

HECHOS VITALES	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tasa Bruta de Natalidad (TBN)	19.5%	18.7%	18.3%	18.4%	19.1%	18.0%	18.2%
Tasa Bruta de Mortalidad General (TMG)	6.1 %	5.9 %	6.2 %	6.2 %	6.2 %	6.0%	7.0%
Tasa de Mortalidad Infantil (TMI)	16.8%	15.7%	14.0%	14.7%	16.0%	14.6%	13.3%

FUENTE: Dirección de Planificación y Estadísticas de Salud. Ministerio de Salud Pública Ctes.

Los hogares con necesidades básicas insatisfechas alcanzan el 26,9%, muy superior al 16,5% de hogares para el total del país.

La tasa de actividad (PEA respecto de población total), 34,7%, es inferior a la media nacional, 41%.

La provincia de Corrientes, dado que, a pesar de que presenta un solo centro urbano de entre 50.000 y 100.000 habitantes, presenta varios departamentos al nordeste y el sur de la provincia que han tenido un crecimiento de población igual o más acelerado que el propio Departamento Capital y que disponen de centros urbanos de entre 20.000 y 50.000 habitantes, tal como Santo Tomé, Virasoro, Ituzaingó, Paso de los Libres, Monte Caseros, Curuzú Cuatiá y Mercedes.

Su crecimiento anual de población es de 1,5%, (en la Unión Europea es 0,2% y en Estados Unidos es 1,2%). Un 79,4% de la población se concentra en centros urbanos (el 35% esta radica en la ciudad capital).

Tabla N° 2
Población total según sexo, índice de masculinidad y densidad, por departamento. Corrientes. Año 2010

Departamento	Total de población	Varones	Mujeres	Índice de masculinidad	Densidad de Población Hab/Km2
Total	**992.595**	**485.075**	**507.520**	**96,3**	**11,2**
Bella Vista	37.212	18.562	18.650	99,5	21,3
Berón de Astrada	2.434	1.239	1.195	103,7	3,0
Capital	356.314	171.172	185.142	92,5	682,6
Concepción	20.845	10.755	10.090	106,6	4,1
Curuzú Cuatiá	44.071	21.536	22.535	95,6	5,4
Empedrado	15.011	7.477	7.534	99,2	7,7
Esquina	30.747	15.133	15.614	96,9	7,8
General Alvear	8.001	3.965	4.036	98,2	4,4
General Paz	14.403	7.245	7.158	101,2	5,5
Goya	87.872	42.629	45.243	94,2	18,2
Itatí	9.141	4.518	4.623	97,7	10,3
Ituzaingó	31.102	15.671	15.431	101,6	3,2
Lavalle	28.601	14.634	13.967	104,8	19,1
Mburucuyá	9.283	4.588	4.695	97,7	9,7
Mercedes	47.426	23.293	24.133	96,5	4,8
Monte Caseros	35.922	17.957	17.965	100,0	13,4
Paso de los Libres	47.782	23.468	24.314	96,5	9,7
Saladas	22.128	10.933	11.195	97,7	11,2
San Cosme	14.155	7.161	6.994	102,4	23,8
San Luis del Palmar	17.812	8.745	9.067	96,4	7,0
San Martín	13.222	6.613	6.609	100,1	2,0

San Miguel	10.715	5.363	5.352	100,2	3,6
San Roque	18.223	9.066	9.157	99,0	7,5
Santo Tomé	61.643	30.802	30.841	99,9	8,7
Sauce	9.273	4.751	4.522	105,1	3,8

Nota: el índice de masculinidad indica la cantidad de varones por cada cien mujeres. Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Mapa N° 5
Densidad de Población Provincia de Corrientes

FUENTE: Dirección de Estadística y Censos Corrientes

El área más dinámica, delimitada por los esteros y lagunas del Iberá, se caracteriza por el asentamiento de la capital en un sitio no inundable donde convergen dos vías fluviales (los ríos Paraguay y Paraná) y la presencia de

pequeñas lomadas que hacen posible la agricultura intensiva de cítricos, hortalizas, tabaco, maíz, etc.

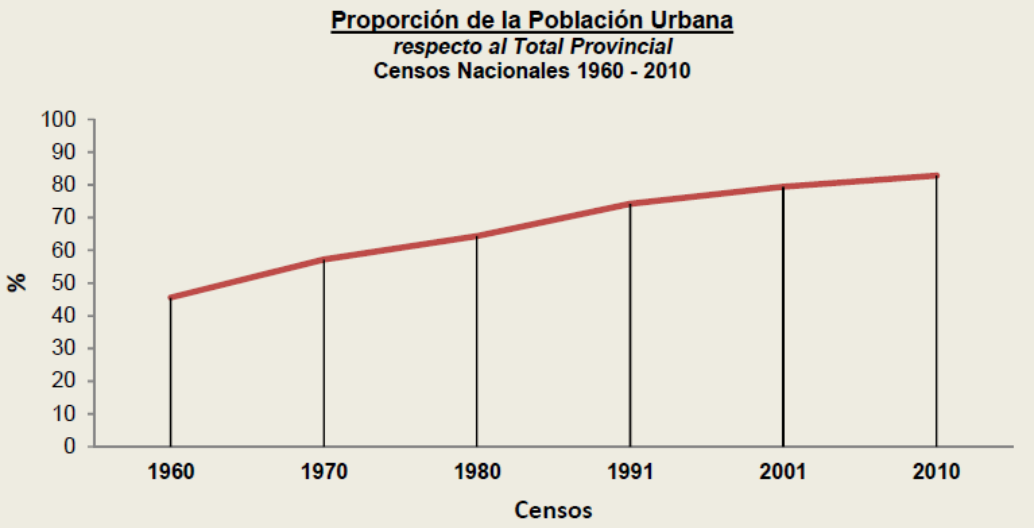
Los principales sectores en la generación del producto provincial son Servicios Comunales y Personales (33%), la industria (21%) y la actividad primaria (15%), siendo esta última la que refleja una mayor expansión relativa, si se la compara con el promedio de la década 1980/89 (11%).

El último censo marcó un crecimiento del 11,3 % de la población urbana en la provincia, con respecto al censo anterior.

Si bien el ritmo de crecimiento viene disminuyendo en los últimos 30 años, de 33,1 a un 10,7 cada mil habitantes, la proporción urbana dentro de la provincia, viene creciendo. Llegando a representar el 83% de urbanización en la provincia.

Gráfico N° 1

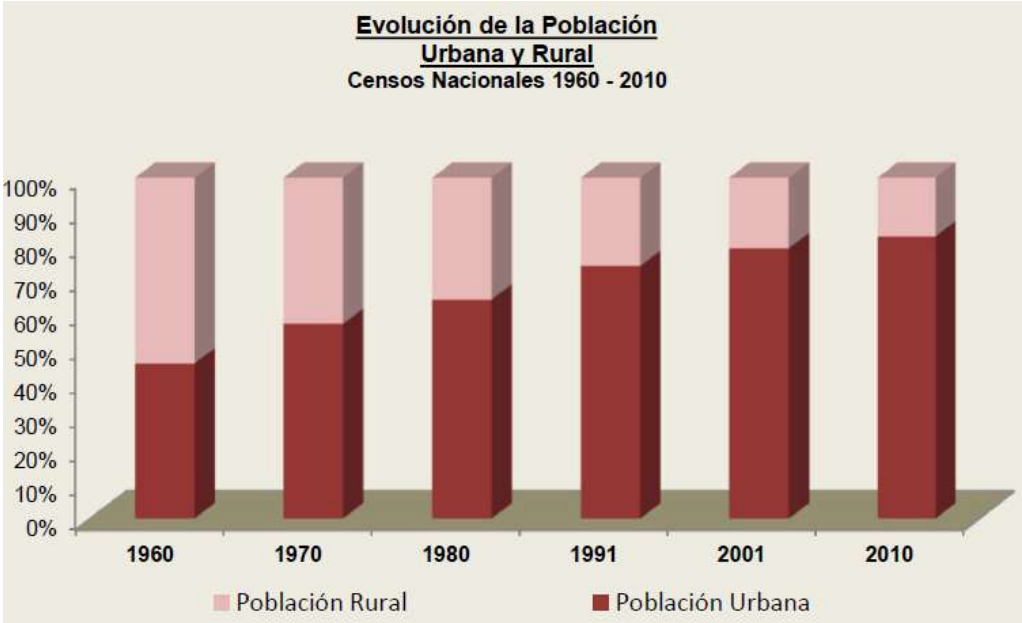
Proporción de la población urbana respecto al total de la provincia (1960-2010



FUENTE: Dirección de Estadística y Censos Corrientes

Gráfico N° 2

Evolución de la Población Urbana y Rural. Total de la Provincia (1960-2010)



FUENTE: Dirección de Estadística y Censos Ctes.

La concentración urbana de casi la mitad de la población se presenta en tan solo una ciudad. Y el 62% de las localidades son menores o iguales a 10.000 habitantes.

La tasa de crecimiento medio anual, expresa el ritmo de crecimiento de una población, es decir cuánto aumenta o disminuye en promedio anualmente, durante un determinado periodo.

Al comparar los niveles de crecimiento de la población urbana en los últimos 10 años, se observa lo siguiente:

Una localidad decreció, mientras que 17 registran un crecimiento mayor o igual a la tasa de crecimiento promedio y 20 localidades se encuentran por debajo de ese promedio; entre ellas está Corrientes, la cual creció solo un 0,9; y aún sigue siendo la de mayor concentración.

La tasa de crecimiento natural o vegetativo de la provincia disminuyó un 13 % entre los años 2001 y 2010. Esa disminución se encuentra fuertemente influida por el comportamiento de la tasa de natalidad, que decreció un 10,3 %.

La primacía, entendida como la relación entre la ciudad con mayor concentración y el resto de la malla urbana, tiene un comportamiento mucho más inercial, es decir, resistente al cambio, que la concentración urbana, entendida como la distribución general de la población por tamaños de ciudad.

Tabla N° 3

Estructura de los Aglomerados Urbanos. Total Provincia. Año 2010

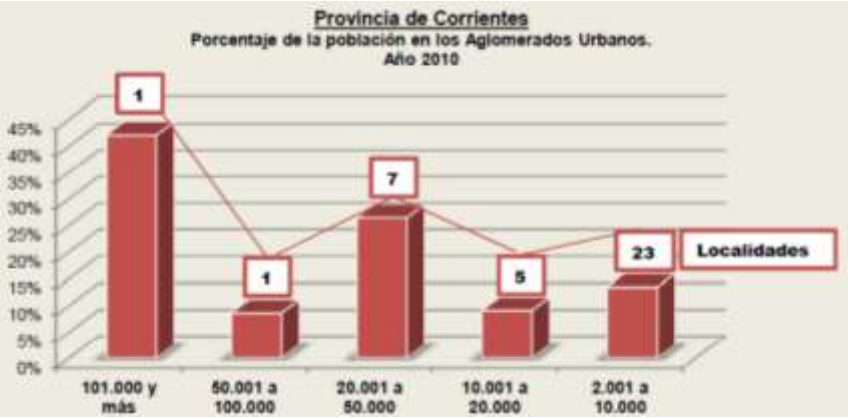
Población de las Localidades	2010	
	Cantidad de Localidades	% de la Población
101.000 y más	1	42%
50.001 a 100.000	1	9%
20.001 a 50.000	7	26%
10.001 a 20.000	5	9%
2.001 a 10.000	23	14%
Total	**37**	**83%**

Fuente: Dirección de Estadística y Censos Corrientes

Aclaración: para el total de la tabla N° 3 corresponde 100%

Gráfico N° 3

Porcentaje de la población en los Aglomerados Urbanos. Total Provincia. Año 2010



Fuente: Dirección de Estadística y Censos Corrinetes

1.8. Organización Administrativa y Política de la Provincia

La Organización Política de la Provincia se fortalece con la primera Constitución Provincial que fue promulgada el 11 de diciembre de 1821, mientras que la actual data de la Reforma del año 2007. Se establece la integridad territorial, la unidad nacional con la República Argentina, la autonomía municipal, la forma republicana de gobierno en base al régimen de tres poderes independientes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

En el Poder Ejecutivo, históricamente y hasta 1949, los Gobernadores de Corrientes detentaban el Título de Teniente Gobernador, por una cuestión histórica. En la actualidad, es ejercido por el Gobernador, quien es electo por el voto popular directo en elecciones libres y abiertas para un período constitucional de 4 años, y desde el año 2007 puede ser reelegido solamente por un mandato consecutivo.

En el Poder Legislativo, la Provincia de Corrientes mantuvo la bicameralidad del poder legislativo, que es propio de la tradición federal. Está compuesta de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, que actuarán separada o conjuntamente, según las distintas disposiciones de la Constitución.

Cámara de Diputados del Pueblo de Corrientes: 30 miembros.

Cámara de Senadores de la Provincia de Corrientes: 15 miembros.

Entre sus funciones constitucionales, están:

- Formar y mandar publicar los Códigos Provinciales;
- Establecer los Tribunales y arreglar la Administración de Justicia y de lo Contencioso Administrativo;
- Expedir leyes relativas a la seguridad, tranquilidad y gobierno; protección de todos los derechos individuales y fomento de la ilustración, agricultura, industria, comercio interior y exterior.
- Establecer las contribuciones necesarias para cubrir los presupuestos, su distribución, el orden de su recaudación e inversión, y suprimir, modificar o aumentar las existentes.
- Probar o reprobar, en todo o en parte, las cuentas que presente el Poder Ejecutivo.
- Autorizar, a iniciativa del Poder Ejecutivo, la Deuda Pública, consolidarla, designar sus garantías y reglamentar el crédito público, requiriéndose, en los tres primeros casos, la mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara.
- Crear nuevos Departamentos por mayoría de dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara; fijar sus límites; habilitar puertos.
- Crear o suprimir empleos públicos, determinando sus dotaciones o retiros; y aprobar, reprobar o disminuir los presupuestos que presente el Poder Ejecutivo, acordar pensiones y recompensas pecuniarias o de otra clase y decretar honores públicos a los grandes servicios.

El Poder Judicial, está dividido en Juzgados y Tribunales Provinciales, habiéndose adoptado el sistema colegiado (más eficaz) para los organismos superiores y el unipersonal (más rápido) para los inferiores. El Poder está encabezado por el Presidente del Superior Tribunal de Justicia, cuatro Ministros, y el Ministerio Público, con un Fiscal General, y un Fiscal Adjunto.

La Organización Administrativa de la Provincia, está dividida en 25 departamentos, subdivididos en 75 municipios, siendo esta la unidad administrativa mínima es el municipio.

Mapa N° 6

División Política Administrativa. División por Departamentos.

Fuente: Instituto Geográfico Nacional

La Provincia a diciembre del año 2021, se divide en 6 Regiones, 25 Departamentos y 75 Municipios. Estos Municipios tienen áreas urbanas y áreas rurales y por el sistema de ejidos colindantes ninguna parte del territorio provincial queda fuera de un municipio.

Los municipios que no sancionaron su carta orgánica son regidos por la ley Orgánica de Municipalidades N°6042. Cada municipio cuenta con una municipalidad que tiene un departamento ejecutivo y un departamento legislativo. El ejecutivo es ejercido por un intendente y el legislativo por un concejo deliberante, que para los municipios sin carta orgánica cuenta con entre 3 y 11 concejales según la cantidad de población que tienen.

Tabla N° 4

Regiones, Departamentos y Municipios de la Provincia de Corrientes

REGIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO
CAPITAL	CAPITAL	CORRIENTES
		RIACHUELO
NOROESTE	ITATI	ITATI
		RAMADA PASO
	SAN COSME	SAN COSME
		SANTA ANA
		PASO DE LA PATRIA
	SAN LUIS DEL PALMAR	SAN LUIS DEL PALMAR
		HERLITZKA
HUMEDAL	BERON DE ASTRADA	BERON DE ASTRADA
	CONCEPCIÓN	CONCEPCIÓN
		SANTA ROSA
		TABAY
		TATACUA
	EMPEDRADO	EMPEDRADO
		EL SOMBRERO
		MANUEL DERQUI
	GENERAL PAZ	ITA IBATÉ
		LOMAS DE VALLEJOS
		CAA CATÍ
		PALMAR GRANDE
	MBURUCUYÁ	MBURUCUYÁ
	SALADAS	SALADAS
		SAN LORENZO
		PAGO DE LOS DESEOS
	SAN MIGUEL	SAN MIGUEL
		LORETO

REGIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO
TIERRA COLORADA	GENERAL ALVEAR	ALVEAR
		ESTACIÓN TORRENT
	ITUZAINGÓ	ITUZAINGÓ
		COLONIA LIEBIG
		SAN ANTONIO
		SAN CARLOS
		VILLA OLIVARI
	SAN MARTÍN	CARLOS PELLEGRINI
		GUAVIRAVÍ
		LA CRUZ
		YAPEYÚ
	SANTO TOME	SANTO TOME
		GARABI
		GARRUCHOS
		GDOR V. VIRASORO
CENTRO SUR	CURUZÚ CUATIÁ	CURUZÚ CUATIÁ
		CAZADORES CORRENTINOS
		PERUGORRÍA
	MERCEDES	MERCEDES
		FELIPE YOFRE
		MARIANO I. LOZA
	MONTE CASEROS	MONTE CASEROS
		COLONIA LIBERTAD
		JUAN PUJOL
		MOCORETÁ
	PASO DE LOS LIBRES	PASO DE LOS LIBRES
		BONPLAND
		PARADA PUCHETA
		TAPEBICUÁ
	SAUCE	SAUCE
SANTA LUCÍA	BELLA VISTA	BELLA VISTA
		3 DE ABRIL
	ESQUINA	ESQUINA
		PUEBLO LIBERTADOR
	GOYA	GOYA
		CAROLINA
		SAN ISIDRO
	LAVALLE	LAVALLE
		CECILIO ECHAVARRÍA
		CRUZ DE LOS MILAGROS
		GOBERNADOR MARTINEZ
		SANTA LUCÍA
		YATAYTI CALLE
	SAN ROQUE	SAN ROQUE
		CHAVARRÍA
		COLONIA PANDO
		9 DE JULIO
		PEDRO R. FERNANDEZ

FUENTE: Dirección de Estadísticas y Censos Provincia de Corrientes

1.9. Principales complejos productivos de la provincia de Corrientes

La información y contenidos del apartado presente se basa y toma información del ultimo documento publicado por el Ministerio de Economía de la Nación a través de la Sub Secretaría de Programación Macroeconómica dependiente de la Secretaría de Política Económica. El organismo mencionado publica y actualiza mediante documentos específicos por provincia la información acerca de la estructura productiva provincial y para el desarrollo de tales publicaciones reúne información de los organismos del estado nacional que resulten pertinentes. Por otra parte se recurrió también a publicaciones e información de la Dirección Provincial de estadísticas de la Provincia de Corrientes.

El propósito del apartado es el de proporcionar información básica para comprender las principales características y particularidades de la estructura productiva de la provincia.

1.9.1. Complejo ganadero ovino

La ganadería en la provincia de Corrientes es la principal actividad agropecuaria, ocupando el 91% de la superficie productiva provincial, lo que representa unos 6,4 millones de hectáreas.

La Provincia posee un stock de hacienda de aproximadamente 5 millones de cabezas ubicándose en el tercer lugar a nivel nacional.

El sistema predominante es el de cría que generalmente se realiza combinando alguna de las siguientes formas de explotación: cría mixta de vacunos-ovinos, principalmente en el centro sur de la provincia y mixto ganadera-agrícola.

Producto de la actividad de cría se obtienen anualmente más o menos 1 millón de terneros, los machos son principalmente vendidos a otras provincias para su recría y engorde, así como gran parte de las hembras que no se retienen para reposición. También salen hacia otras provincias un importante número de vacas de descarte. Las provincias de Entre Ríos, Buenos Aires, Santa Fe y

Córdoba son las principales destinatarias de la hacienda con destino a invernada.

Las salidas de hacienda tienen como principal destino el engorde o terminación en otras provincias e independientemente del destino final, representan el 70% al 75% del total.

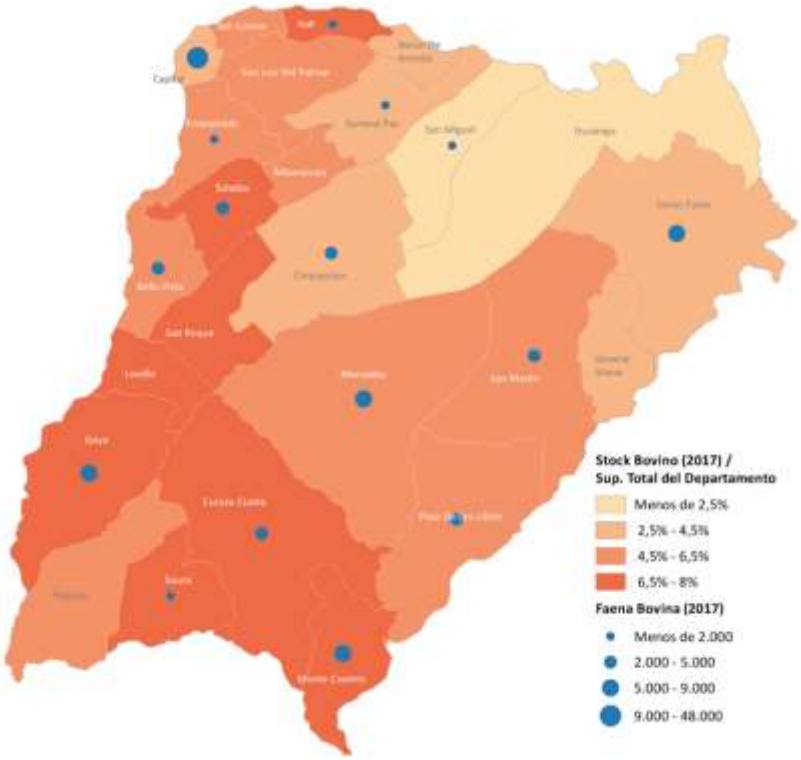
La ganadería correntina se caracteriza por un extenso sistema de producción, basado en el aprovechamiento de pasturas naturales de crecimiento primavera-verano, con escasa participación de las pasturas cultivadas y de otras fuentes de alimentación complementarias.

En 2017 la provincia registró 4,7 millones de cabezas, un 9% del total del stock a nivel nacional. A pesar de la mejora en las expectativas ganaderas a nivel nacional, el stock experimentó una caída del 6,7% en los dos últimos años.

Al tratarse de una actividad dedicada a la cría, provee de terneros a otras provincias como Santa Fe, Buenos Aires, Córdoba y La Pampa para el engorde. Aproximadamente el 70% de los terneros producidos tienen como destino engorde y faena, mientras que el 30% restante está orientado a la reposición de reproductores

La faena en la provincia en 2017 ascendió a 104 mil cabezas, un incremento anual del 4,7%, que explica en parte la caída del stock del año previo, en línea con la moderación/aceleración de la faena a nivel nacional.

Mapa N° 7
Carga de ganado (stock bovino/superficie total del departamento) y faena bovina provincial



Fuente: Documento Informes Productivos Provinciales, Corriente, Min de Economía de la Nación

Para el año 2017 se registraban 14.739 establecimientos (7% s/nacional.) 4.735.137 y cabezas (9% s/nacional.). Dos establecimientos frigoríficos de faena con habilitación nacional y 23 establecimientos frigoríficos / mataderos con habilitación provincial o municipal.

Predominan los pequeños productores, el 61% tiene establecimientos de hasta de 100 cabezas y centralizan apenas el 7% del rodeo provincial.

En el otro extremo, se encuentran los establecimientos de más de 1.000 cabezas, 8% del total de establecimientos que centralizan el 62% de la hacienda. Esta configuración determina diferenciaciones en cuanto a la capacidad de negociación de precios de la hacienda en pie, con mayores posibilidades de venta directa para los que tienen mayor volumen y capacidad de aprovisionamiento

Aproximadamente más del 60% de los establecimientos están dedicados a la cría mientras que el resto se distribuye entre actividades mixtas que combinan cría y recría y en menor medida invernada y feedlot. Un solo frigorífico con centra el 40 % de la faena provincial.

1.9.2. Complejo arrocero

Se produce en casi toda la provincia. Adquirió notable incremento en la última década y se exporta a otros mercados. Ocupa las mayores superficies sembradas. Corrientes es el principal productor en todo el país con 46.500 hectáreas.

En los últimos años mejoró la productividad por la introducción de nuevas variedades y la utilización de técnicas mejoradas de cultivo.

En el período 2006-2018, la producción promedio fue de 595 mil toneladas. En 2013 se alcanzó un máximo de 756 mil toneladas. En 2018, la producción fue de 609 mil toneladas (+7% i.a.

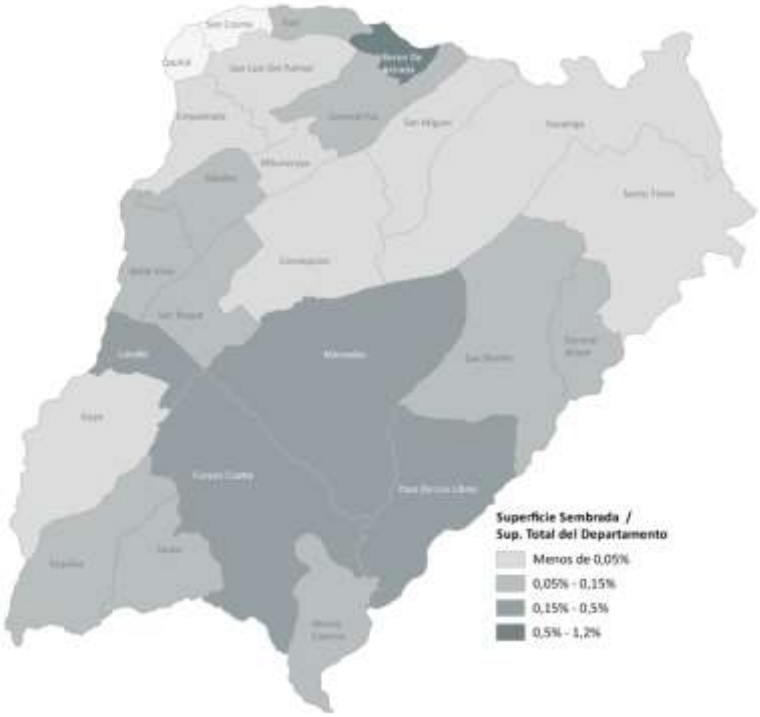
A partir del crecimiento de la producción primaria, con un desplazamiento desde Entre Ríos hacia Corrientes, se realizaron inversiones en secaderos y molinos, no obstante la provincia tiene una escasa participación (3%) en la molienda (etapa industrial), que se realiza principalmente en Entre Ríos.

Las exportaciones de arroz tienen gran importancia dentro de la cadena: las ventas externas promediaron el 38% de la producción provincial entre 2006 y 2017.

En el período 2006-2017, en promedio, las exportaciones fueron de US$ 98 millones. El máximo se alcanzó en 2011 con US$ 144 millones (52% del total provincial). Desde 2012 la tendencia es a la baja con oscilaciones significativa.

En la provincia de Corrientes existen 8 plantas industriales de molienda de arroz (no todas operan), entre las que se destacan Molinos Libres S.A. (Glencore), Molinos Ala (Adecoagro), Molinos Agroper y la Cooperativa Arrocera y Tabacalera 12 de octubre.

Mapa N° 8
Superficie arrocera (Indicador Superficie Sembrada/Sup. Total Departamento)



Fuente: Documento Informes Productivos Provinciales, Corriente, Min de Economía de la Nación

1.9.3. Complejo de la Yerba mate

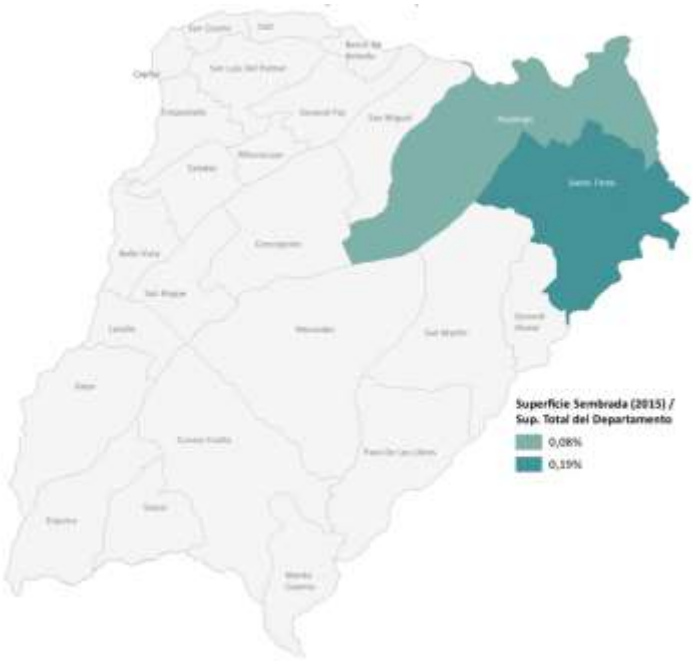
La cadena yerbatera explica alrededor del 10% del valor bruto de producción del sector agrícola de Corrientes. En el período 2006-2017, la producción primaria de hoja verde en la provincia promedió las 106 mil toneladas. En 2017, se produjeron 98 mil toneladas, lo cual implica una retracción de 12% i.a. La menor producción se explica por condiciones climáticas y al llamado del INYM a reducir la cosecha para reestablecer cierto equilibrio entre oferta y demanda

En 2017, la producción de yerba mate canchada fue de 34 mil toneladas (-12% i.a.). En el período 2006-2017, el promedio fue de 37 mil toneladas con importantes oscilaciones de año a año.

Según INYM, en diciembre de 2017, existían 274 productores registrados en la provincia (9.053 en el país. Siguiendo los mismos registros del INYM, había

9 agroindustrias secadoras en Corrientes (199 en el país) y 5 molineros y fraccionadores (101 en el país.

Mapa N° 9
Superficie sembrada con Yerba Mate (Indicador Superficie Sembrada/Sup. Total Departamento)



Fuente: Documento Informes Productivos Provinciales, Corriente, Min de Economía de la Nación

1.9.4. Cadena foresto industrial

La cadena forestal es uno de los ejes productivos de mayor potencial de desarrollo. Más de 3 millones de has son considerados aptos para la actividad forestal. La superficie forestada en la provincia de Corrientes se aproxima a las 500.000 ha de montes cultivados, constituyéndose en la principal provincia en este rubro. De dicha superficie unas 350.000 ha corresponden a pino y 140.000 a eucaliptos. Cabe señalar que el aprovechamiento de los recursos forestales del bosque nativo es poco significativo.

La forestación se concentra principalmente en la zona de tierras coloradas cercana a la provincia de Misiones, en los cordones arenosos que atraviesan la provincia desde el nordeste hasta el suroeste, y en los albardones del Rio Uruguay. Las especies de mayor interés son Eucaliptus Grandis, Eucaliptus

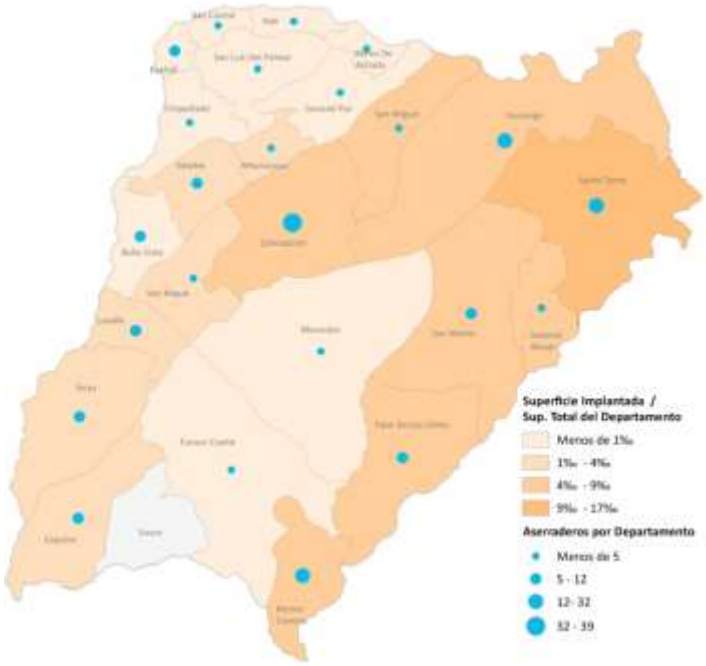
Saligna, Pinus Elliotti, Pinus Taeda y Pino hibrido, presentando crecimientos anuales muy interesantes: 25 m3/ha/año en pino con turnos de corta que van entre 20-22 años y 30m3/ha/año en eucalipto con turnos de 12-14 años.

La provincia cuenta con 473.983 hectáreas de bosque cultivado, las que representan el 36,0% de la superficie nacional implantada en 2017. El genero Pinus explica el 73,0% de la forestación; le siguen el Eucaliptus (25,7%) y el resto corresponde a otras especies.

La extracción de rollizos proviene casi en su totalidad del bosque implantado. En 2016, Corrientes fue la segunda provincia productora de madera, luego de Misiones, con 2.786 miles de toneladas (23,8% del total nacional). El 50,0% de la producción fue de pino, el 49,9% de eucalipto y el resto de otras especies.

Existe un desfasaje en relación con la disponibilidad de materia prima forestal y la limitada capacidad para industrializarla. Corrientes es productora y proveedora de materia prima forestal, destinada a su propia industria y a abastecer a otras provincias.

Mapa N° 10
Superficie forestal (Indicador Superficie Sembrada/Sup. Total Departamento) y aserraderos



Fuente: Documento Informes Productivos Provinciales, Corriente, Min de Economía de la Nación

1.9.5. Complejo citrícola

La provincia de Corrientes posee 25.508 hectáreas destinadas a plantaciones de cítricos, de las cuales el 55% corresponde a naranja, 32% a mandarina y el 11% a limón.

En 2017, la producción de naranja fue de 306 mil toneladas (30% del total nacional) y la de mandarina 180 mil toneladas (39% del total nacional). Por su parte, la producción de limón fue de 61 mil toneladas (4% del total nacional) y de pomelo 10 mil toneladas (10% del total nacional.

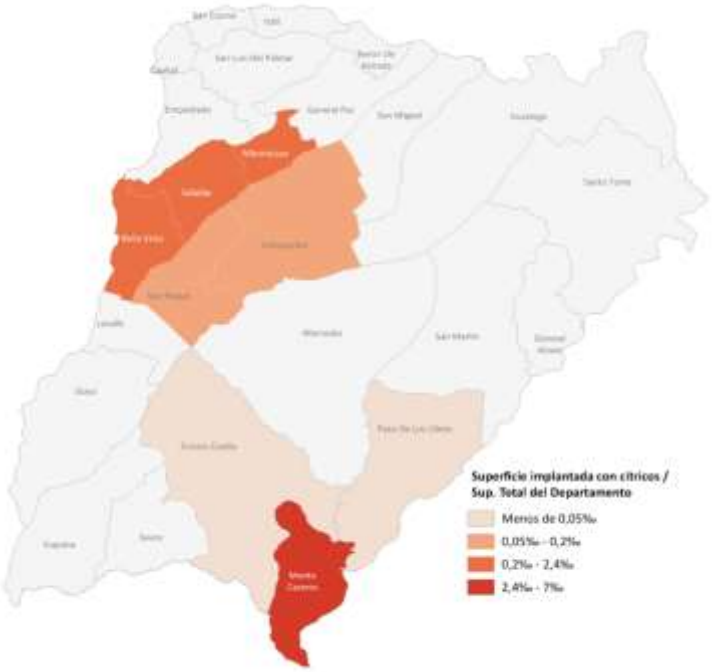
Entre 2006 y 2016, la superficie plantada y la producción aumentaron 16,5% y 153%, respectivamente.

En 2017, las exportaciones totales fueron de US$ 55,7 millones, registrando una disminución del 12,4% interanual. La fruta fresca representa

prácticamente la totalidad del valor exportado (91%), siendo marginales las exportaciones de subproductos.

Los principales mercados de destino fueron la UE (53%), que concentra principalmente las exportaciones limón y naranja. Seguido por Rusia (21%), donde la mandarina ocupa una posición relevante, y Canadá (8%).

Mapa N° 11
Superficie con cítricos (Indicador Superficie Implantada/Sup. Total Departamento)



Fuente: Documento Informes Productivos Provinciales, Corriente, Min de Economía de la Nación

En Corrientes se destaca también la generación de energía eléctrica, dado que en 2012 se produjeron en la provincia 10.269 GWt, equivalentes al 8% del total nivel nacional, los cuales son generados en su mayor proporción por la represa Yacyretá.

La provincia de Corrientes es la 13° provincia en oferta en alojamiento medida en plazas (18.412 plazas) y 9o medida en establecimiento

Sus productos turísticos se asocian al turismo deportivo (pesca), turismo religioso (Virgen de Itatí y Gauchito Gil) y, cada vez con mayor desarrollo, al ecoturismo.

Uno de sus principales atractivos turísticos son los Esteros del Iberá. Dentro de la Reserva Natural del Iberá (Agua Brillante en guaraní), se encuentra el Parque Provincial homónimo, en el centro norte de Corrientes, abarcando 482.000 hectáreas cubiertas por vegetación acuática. El Área Iberá conforma uno de los circuitos de ecoturismo y turismo aventura más atractivos de la Argentina, con gran potencial para el desarrollo de los diez municipios que se ubican en la cuenca del Iberá y de algunos municipios cercanos.

Con relación a la distribución del ingreso se observó que en el 2° trimestre de 2017 la brecha entre los que más ganan y los que menos lo hacen (13,7 veces), y el Coeficiente de Gini (0,404) reflejaron una distribución más equitativa que la evidenciada en promedio en el país, aunque peor que la que observaron las otras provincias de la región Noreste. Los niveles de pobreza e indigencia en el 1° semestre de 2017 (40,0% y 9,3%, respectivamente), en cambio, fueron los segundos más altos de las 24 jurisdicciones argentinas, siendo superados sólo por la provincia de Santiago del Estero.

El índice de desarrollo humano, calculado por el PNUD Argentina para el año 2016, muestra a Corrientes en el puesto 21 entre las jurisdicciones del país. A su vez, los hogares con necesidades básicas insatisfechas fueron en 2010 el 15,1% del total, el porcentaje más bajo de la región, aunque un 65% superior al valor registrado para el promedio del país que fue de 9,1% Entre 2001 y 2010, el porcentaje de hogares con NBI en la provincia se redujo en casi 9 puntos porcentuales.

En los 25 departamentos de la provincia se verificó una reducción de este indicador, alcanzando en varios de ellos una baja del 50% o más.

El Producto Bruto Geográfico de Corrientes representa alrededor del 1% del PBI. Entre los años 2002 y 2012 acumuló un crecimiento real del 88%, porcentaje que fue algo inferior al registrado en el PIB, cuyo aumento fue del

99%. Por su parte, el número de empleos formales del sector privado provincial creció un 80% desde 2002 hasta 2013.

CAPÍTULO 2

EL MIUNICIPIO DE MONTE CASEROS

2.1. Localización Geográfica

El Municipio de Monte Caseros está ubicado en el sur de la Provincia de Corrientes, es cabecera del departamento homónimo; del que también forma parte los Municipios de Juan Pujol, Mocoretá, y Colonia Libertad.

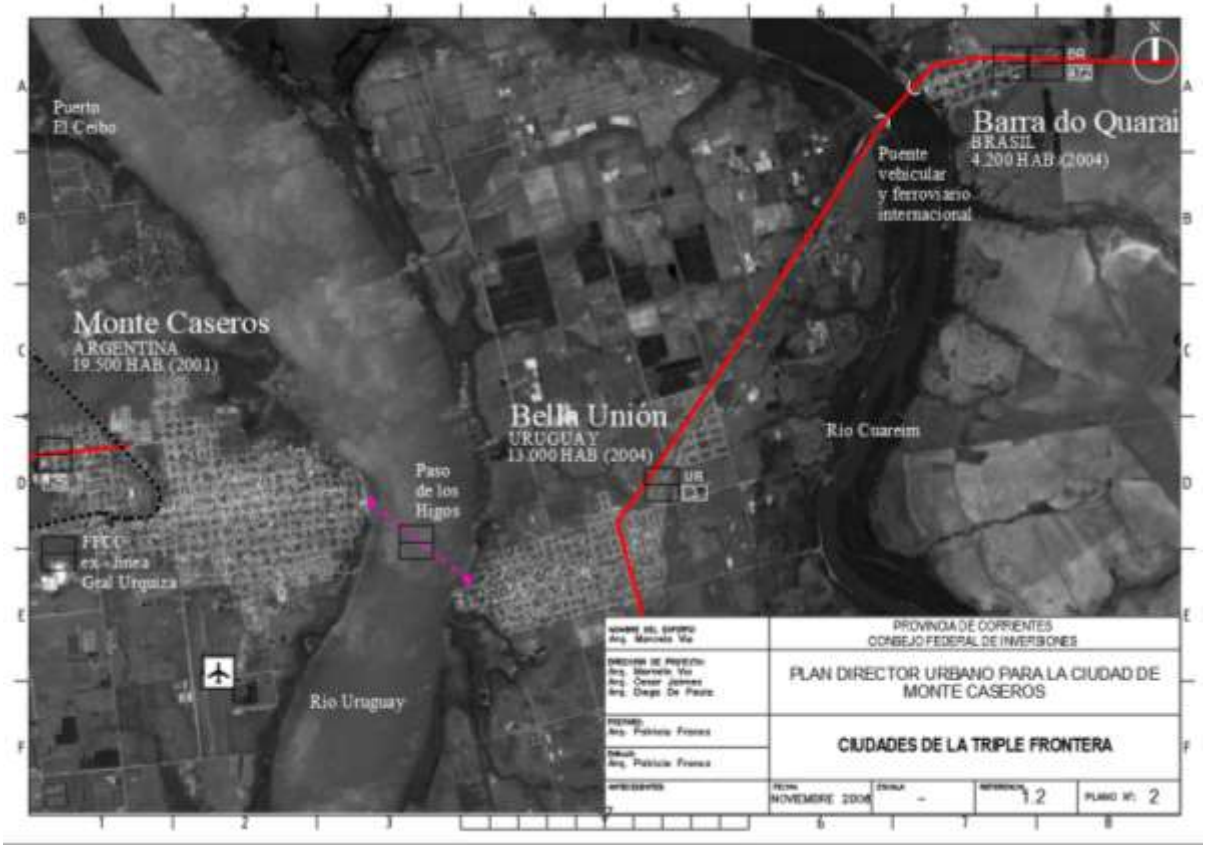
Al Norte limita con los departamentos de Paso de los Libres y de Curuzú Cuatiá, al Sur limita con la Provincia de Entre Ríos.

Mapa N° 12
Ubicación del Departamento Monte Caseros en la provincia

Fuente: www.wikipedia.org

El Municipio es fronterizo y costero y está ubicado a la vera del Rio Uruguay, incluyendo dentro de su territorio a la isla Itacumbú. Está separada por el Rio Uruguay de la ciudad uruguaya de Bella Unión, del departamento de Artigas, Uruguay y al noreste la localidad brasileña, de Barra do Quaraí (Barra del Cuareim).

Mapa N° 13
Localidades de la triple frontera



Fuente: Plan Director urbano para la Ciudad de Monte Caseros, CFI 2009.

Se encuentra localizada en una triple frontera. Al Este, la República Federativa de Brasil - la ciudad más cercana la de Barra do Quaraí (Río Grande del Sur), cuya población era en 2004 de 4.196 habitantes y su producción dominante, la ganadería vacuna- y con la República Oriental del Uruguay -la ciudad de Bella Unión (Artigas, con una población de 13.187 habitantes según el censo de 2004 y cuya principal producción es la caña de azúcar, las hortalizas procesadas y el arroz, por lo cual se encuentra en una triple frontera internacional. Se localiza a 640 km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a 405 km de la capital provincial.

Por Ley N° 5960 y Dto. N° 143/11 Art N° 39, se divide a la Provincia de Corrientes en 6 regiones y Monte Caseros se encuentra dentro de la Región CENTRO SUR, con Nodo en la Ciudad de Paso de los Libres.

La región CENTRO SUR, ubicada sobre la costa del Río Uruguay, con frontera común con Brasil y Uruguay, es además el cruce de los ejes de transporte y comunicaciones norte-sur y este-oeste del Mercosur.

Mapa N° 14
Regionalización de la Provincia de Corrientes

Fuente: Regionalización de la Pcia de Ctes – Ley N°5960 – Art. N°39

Tabla N° 5
Municipios y departamentos de la Región Centro Sur

ZONA 3: CENTRO SUR **Nodo PASO DE LOS LIBRES**

	Municipios	Departamentos
3.1	Bonpland	Paso de los Libres
3.2	Colonia Libertad	Monte Caseros
3.3	Curuzú Cuatiá	Curuzú Cuatiá
3.4	Felipe Yofre	Mercedes
3.5	Juan Pujol	Monte Caseros
3.6	Mariano I. Loza	Mercedes
3.7	Mercedes	Mercedes
3.8	Mocoretá	Monte Caseros
3.9	Monte Caseros	Monte Caseros
3.10	Parada Pucheta	Paso de los Libres
3.11	Paso de los Libres	Paso de los Libres
3.12	Perugorría	Curuzú Cuatiá
3.13	Sauce	Sauce
3.14	Tapebicuá	Paso de los Libres

Fuente: Regionalización de la Pcia de Ctes – Ley N°5960 – Art. N°39

La Región CENTRO SUR, en cuanto a superficie en km², es la más extensa, con el 31,7% de la superficie provincial, correspondiendo a 28.184 Km² del total provincial. Desde la perspectiva del desarrollo del MERCOSUR, presenta una localización geográfica estratégica como espacio de articulación con los mercados de Brasil y Uruguay.

Un punto importante en esta Región, es la disponibilidad de un Puente Internacional en Paso de los Libres, que comunica Argentina con Brasil (Ciudad de Uruguayana), y su directa conexión con otras ciudades brasileras como Porto Alegre y Sao Pablo.

2.2. Desarrollo Histórico de Monte Caseros

La historia de Monte Caseros se inicia en el siglo XVIII con la colonización de estas tierras; en casi la totalidad del actual departamento se encontraba las estancias Rincón de la Merced y San Gregorio propiedad de Juan de San Martín, padre del Libertador General José de San Martín.

La primera población, denominada Paso de Higos, se considera fundada el 5 de octubre de 1829 por el gobernador correntino Pedro Dionisio Cabral. Inmediatamente se asentaron pobladores, se delimitó el primitivo plano urbano, se trazaron las calles y el agrimensor Santiago Achinelli delimitó los solares urbanos. Él mismo también mensura las tierras alrededor del ejido, que luego toma para sí en pago por su trabajo. Este pueblo toma mayor importancia con un decreto del 3 de julio de 1830 cuando se aprueba que toda mercadería proveniente de la Banda Oriental a la provincia debería ingresar indefectiblemente por el puerto de Paso de Higos. Nueve años más tarde, durante el bloqueo anglo-francés al Río de la Plata, sería el único puerto patrio por donde se podrían comerciar mercaderías y armas.

En 1854, el gobernador Juan Gregorio Pujol designa al topógrafo italiano Nicola Grondona para realizar una inspección de la zona, que recorre la región y recomienda la reocupación del área. El 2 de febrero de 1855 el gobernador correntino refunda el pueblo, que por entonces contaba con una veintena de viviendas. Tres años más tarde, el 2 de marzo de 1858, el gobernador segregó 2.750 km2 del departamento de Curuzú Cuatiá para crear el nuevo de “Monte

Caseros". Si bien el pueblo de Paso de los Higos no fue denominado con ese nombre, el uso y las costumbres terminarían designando de igual modo a la cabecera departamental.

En 1862 se rehabilita el puerto de la ciudad para el comercio exterior, instalándose una agencia de recaudación aduanera; su acción se potenciaría en 1875 cuando fue inaugurado el ferrocarril que une Monte Caseros con Concordia (provincia de Entre Ríos). Por entonces llegaban materias primas aguas arriba del río Uruguay y del río Cuareim, se cargaban en el ferrocarril y se llevaban hasta el puerto de Concordia, donde se reembarcaban en buques, pudiendo así evitar los saltos que presenta el río Uruguay.

En 1898 también se inauguró otra línea férrea, hoy desaparecida, que unía Monte Caseros con la capital provincial. Con ello la localidad se transformó en un importante centro ferroviario, con pujantes talleres.

Esta etapa coincidió también con el arribo de inmigrantes italianos y españoles que incorporaron su sello particular al pueblo y también a sus zonas aledañas al formar prósperas colonias agrícolas.

Con el inicio del siglo XX ya funcionaban en la ciudad dos hospitales, una oficina de aduanas, una sucursal del Banco de la Nación Argentina, un periódico, un teatro, una biblioteca pública, un edificio de correos y telégrafos, dos hoteles y varias entidades contaban con sus sedes inauguradas, como el Club Social, la Sociedad Italiana, la Sociedad Española, la Sociedad Inglesa y el Club El Progreso, entre otros.

Desde finales de la década de 1940 y mediados de la de 1950, Monte Caseros recibió los beneficios de un importante plan de obras públicas, asfaltándose las primeras calles, construyéndose cordones y veredas, modernizándose y ampliándose la usina eléctrica, habilitándose la toma principal de agua en el río, y construyéndose nuevos escolares y gubernamentales, así como el mercado frigorífico y el matadero, el asilo de ancianos y el policlínico ferroviario.

También por entonces la instalación de las unidades militares y de los talleres ferroviarios cambiaría la vida urbana de Monte Caseros: en 1943 se asentó la primera unidad militar, el Regimiento de Infantería Motorizada Nº 4 “General Manuel Fraga” y, en 1947, la ya desaparecida Compañía de Ingenieros Nº 312. Respecto de los talleres ferroviarios pertenecieron, en su origen al Ferrocarril Nordeste Argentino, el cual se fusionó posteriormente con el Ferrocarril Entre Ríos y el Ferrocarril Central de Buenos Aires, hasta integrarse como Ferrocarril General Urquiza. Estos talleres dinamizaron la economía local, especialmente después de 1950, y dieron origen a un populoso barrio alrededor de sus instalaciones.

El cierre de los mismos durante la década de 1990 y los consecuentes despidos de personal -más de mil setecientos trabajadores- provocaron un impacto desolador en la vida de los habitantes de Monte Caseros, aunque los efectos han sido menos críticos que en otras localidades afectadas por el proceso privatizador de la década de 1990.

2.3. Características Socio – Demográficas

El desarrollo urbano de la provincia de Corrientes se remonta al momento en que el proyecto colonizador español irrumpe en su territorio, por cuanto la fundación de ciudades y la asignación de un territorio para su jurisdicción política y económica, establecidas en las Leyes de Indias, se constituía en la estrategia básica de ocupación de los espacios a conquistar. Es decir que el -hecho urbano- fue preexistente al desarrollo de las actividades rurales. La ciudad fue el punto de partida de la ocupación y explotación de su área de influencia. Una explotación en que la presencia o ausencia de la mano de obra indígena o mestiza definiría el carácter de los asentamientos urbanos. El asentamiento más antiguo de la provincia fue la ciudad de Corrientes, fundada el 3 de Abril de 1588; y para 1797 se calculaba la población de la provincia en 9.228 habitantes (Censo Nac. de Pobl. y Viv. 1960).

La segunda mitad del siglo XIX y los primeros lustros del actual, hasta 1914, se constituye en una época de fuerte crecimiento de la población de la provincia. El primer Censo Nacional del año 1869, relevó 129.023 habitantes. En el año 1895 había aumentado a 239.618 y a 347.055 en el año 1914. La

emigración de población hacia los grandes centros urbanos del país ha sido la característica predominante del estilo de desarrollo correntino en los últimos 50 años.

La Región CENTRO SUR, la más extensa en superficie de la provincia, posee una densidad bruta de ocupación al Censo 2001 de 6hab x Km^2, similar a la media provincial de 7hab x km^2 para el mismo período.

Según el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2010, el Municipio de Monte Caseros posee 23.470 hab. representando un 0,5% de crecimiento inter censal en relación al Censo 2001.

Tabla N° 6

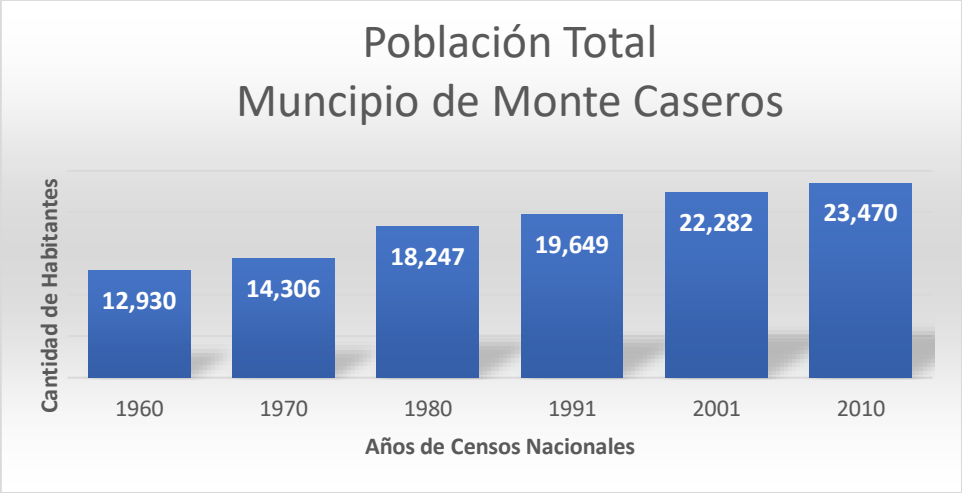
Población de Monte Caseros por Censo Nacional (1960-2010)

POBLACION TOTAL DEL MUNICIPIO x CENSO NACIONAL												
MONTE	1960	% interc	1970	% interc	1980	% interc	1991	% interc	2001	% interc	2010	% interc
CASEROS	12.930		14.306	1	18.247	2,5	19.649	0,7	22.282	1,3	23.470	0,5

Fuente: INDEC - Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas

Gráfico N° 4

Evolución poblacional Monte Caseros



Fuente: INDEC - Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas

En la distribución poblacional entre el área urbana y el área rural del Municipio de Monte Caseros, se denota la alta concentración en el área urbana,

donde del total de la población al Censo 2010, de sus 23.470 habitantes, el 88,67% vive en el área urbana y solo el 11,32% lo hace en el área rural.

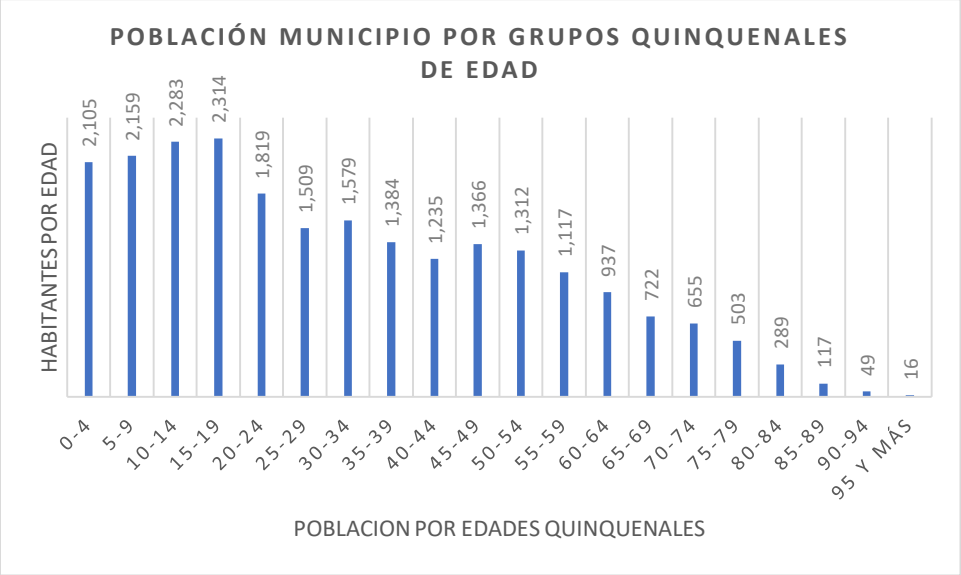
La distribución de la población en varones y mujeres según el Censo 2010 es equilibrada, donde el 47,26% son varones y el 52,74% son mujeres.

El Municipio de Monte Caseros tiene una superficie de 1.310,1 Km^2, que vinculado con la población total al censo 2010 de 23.470 habitantes, arroja una densidad poblacional bruta de 17,91 hab/Km^2.

El total de la población distribuidos en edades quinquenales demuestra una mayor cantidad de niños y adolescentes que de población económicamente activa que se mantiene casi de manera constante; esto puede asimilarse a que los jóvenes emigran a las ciudades más grandes en la etapa universitaria, y luego ya no todos vuelven a su ciudad de origen.

Gráfico N° 5

Población por grupo de edades quinquenales del Municipio de Monte Caseros



Fuente: INDEC - Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Tabla N° 7
Población estimada al 1 de julio de cada año calendario, según departamento. Provincia de Corrientes. Años 2010-2025[2]

Jurisdicción	Año 2010	Año 2025
Provincia de Corrientes	1.017.731	1.165.860
Dto Monte Caseros	37.236	43.871

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC

Tabla N° 8
Hogares y población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)
Total País y total provincial (Corrientes). Años 2001 y 2010

Jurisdicción	Hogares NBI		Población NBI	
	Año 2001	Año 2010	Año 2001	Año 2010
Total país	14,3	9,1	17,7	12,5
Total Corrientes	24,0	15,1	28,5	19,7

Fuente: elaboración propia en base a datos INDEC: Población e Inclusión Social en la Argentina del Bicentenario, indicadores demográficos y sociales. INDEC, 2015.

También es interesante remarcar que la situación geográfica de Monte Caseros como punto tripartito compartiendo fronteras con Uruguay y Brasil determina que parte de la población no sea de origen argentino, esto se denota en el Censo 2010, donde del total de la población censada (23.470 hab.), 185 personas no sean nacidos en Argentina; esto que en primera instancia puede ser mínimo, es muy significativo en relación a los otros municipios de la provincia donde esto no sucede.

En cuanto a la asistencia escolar, el 63% de la población asistió a un establecimiento educativo, donde gran parte de este porcentaje llego a un nivel secundario.

[2] INDEC. Proyecciones elaboradas en base a resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Gráfico N° 6
Población por Condición de Escolaridad del Municipio de Monte Caseros

Fuente: INDEC - Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas 2010

Del Total de la Población al Censo 2010, el 13% Tiene algún Índice de NBI, donde se toman en cuenta para la medición aspectos como:

- los hogares sin agua potable
- los hogares sin redes de saneamiento,
- medición de villas y asentamientos
- medición del déficit de viviendas

Tabla N° 9
Síntesis Datos Censales del Municipio de Monte Caseros

Población Municipio	**23.470**
Dato	**%**
Hogares Sin Agua	6,85
Hogares sin cloacas	13,54
Hogares sin electricidad	7,15
Hogares sin gas	100
Hogares con tenencia irregular de la vivienda	23,28

Viviendas irrecuperables	5,04
Viviendas con materiales inconvenientes	19,11
Desocupación general	5,39
Trabajo Infantil	3,84
Desempleo Juvenil	10,53
Desocupación Femenina	3,39
Tasa Analfabetismo	8,29
Mortalidad Infantil (%)	1,09

Fuente: INDEC - Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas

2.4. Características Económico – Productivas

Las características económicas productivas de la REGION CENTRO SUR más relevantes, son la actividad ganadera y la forestación (en Monte Caseros se concentran 26 aserraderos), que incluye la manufactura de los productos forestales; la agricultura (arroz) y citricultura (en Monte Caseros representa el 60,4% de la actividad citrícola de la provincia.

Le siguen en importancia, actividades secundarias como la elaboración de alimentos y bebidas, productos textiles, artículos de cuero y calzado, caucho y plástico, productos de metal.

La región ha mejorado sus ventajas comparativas, al avanzar en los niveles de eficacia de la explotación del sector forestal en mayor medida, y en segunda instancia la cadena productiva de los cítricos.

Tiene como ventajas la estrecha relación de núcleos urbanos como centros fronterizos de intercambio a lo largo de toda la costa del Río Uruguay; y como principal desventaja, el desplazamiento de la población a otros espacios intra o extra regionales,

Sus mayores oportunidades son el potencial desarrollo productivo en la transformación de materias prima / diversificación de economías regionales. Potencial turístico (bienestar, termas, recursos naturales, histórico-patrimoniales); y su Ubicación geográfica estratégica en el corredor del Mercosur.

Entre sus mayores dificultades, se encuentran la falta de condiciones que promuevan el desarrollo industrial como el costo energético y la infraestructura vial; el bajo nivel de articulación entre el sector público y privado; y la falta de recursos humanos calificados (técnicos).

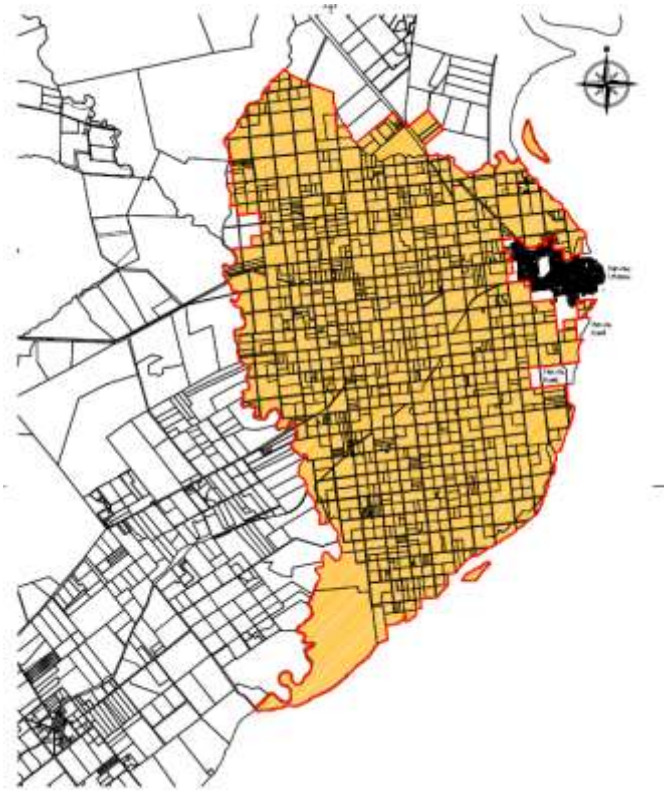
2.5. Los principales aspectos territoriales urbano de Monte Caseros

La condición de paso natural característica de la de triple frontera, ha determinado históricamente el asentamiento y la permanencia en el tiempo de la Ciudad de Monte Caseros. Cuando se observa la topografía del área, el sitio fundacional de Monte Caseros es elegido por ser el único que ofrece tierras altas a la vera del río Uruguay, prácticamente en coincidencia con el paso natural (por su escasa profundidad) de Paso de Los Higos.

El municipio define un trazado y un parcelario estructurantes tanto para el área rural como para el área urbana, basados en cuadros rurales de 1050x1050 varas castellanas de 0,866m, lo cual resulta en aproximadamente 910x910m. Esto abarca toda la actual área del ejido urbano y sub rural del Municipio, con límites en el Arroyo Ceibo al Norte y el Arroyo Timboy al Sur y Oeste.

El área urbana tiene una superficie irregular, atravesada por la traza de la vía del ferrocarril y 24 ha ocupadas en el centro de la urbanización por los talleres del ferrocarril y el corsódromo local, a lo que se suma el aeropuerto local.

Mapa N° 15
Area sub rural ejido Monte Caseros



Fuente: Plan director Urbano para la Ciudad de Monte Caseros. 2009.

Monte Caseros presenta una trama cuyo tejido fundacional se conforma por manzanas y avenidas de 35m de ancho entre líneas municipales. La configuración de la Ciudad se establece en dos ejes ortogonales, uno Norte-Sur paralelo a la línea principal de la costa del Río Uruguay, y el restante Este-Oeste acompañando el acceso de la Ruta Provincial 129.

El área fundacional cuenta con aproximadamente 16 cuadras en el sentido Este-Oeste, y 11 en el sentido Norte-Sur. Este núcleo se podría definir como el área central consolidada.

Las avenidas en sentido Este-Oeste finalizan en un extenso paseo costero frente al Río Uruguay, que posee un pequeño puerto, gran desarrollo de áreas de esparcimiento e infraestructura costera.

La existencia de un borde costero que puede vertebrar el desarrollo urbano de Norte a Sur es de gran valor y potencialidad como base para el

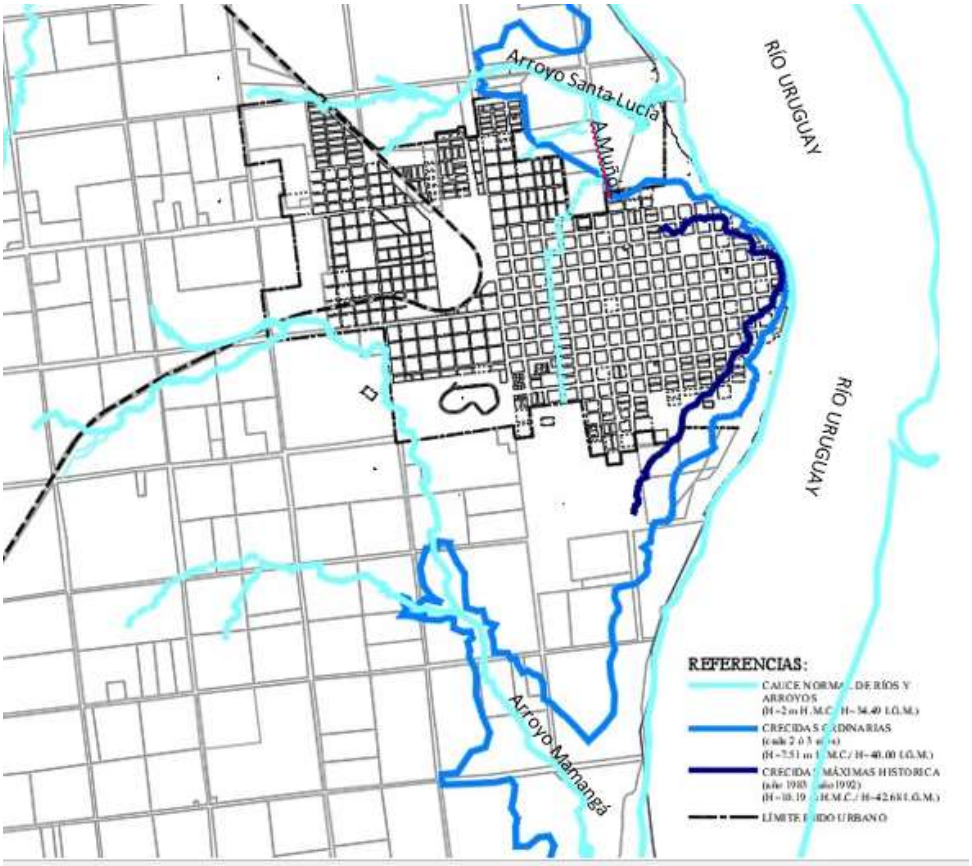
desarrollo futuro de Monte Caseros como polo turístico. Sin embargo, este potencial se ve afectado por la cota móvil producto de la Represa de Salto Grande.

Las zonas inundables, la erosión de la costa y la consiguiente desarticulación de las playas constituyen la base para que, desde una resolución apropiada, los mismos se transformen en oportunidad de crear una situación costera particular y flexible que construya valor de uso e identidad para la ciudad.

La cota de la ciudad de Monte Caseros con relación al Río Uruguay, permite la no inundabilidad por causas fluviales en toda la trama fundacional. Además, el ejido urbano está atravesado por los Arroyos Ceibo al Norte, Mamangá al sur; y una cuenca menor al norte de la trama urbana en la que confluyen los Arroyos Santa Lucía y Muñoz.

De esta manera se generan en la Ciudad, unos 10Km de costa de cota de inundación variable debido a la mayor apertura o cierre de la Represa de Salto Grande, que determina que en ciertas épocas del año las playas disminuyan notablemente debido a la elevación de la cota del Río.

Mapa N° 16
Hidrografía de Monte Caseros



Fuente: Dirección de Catastro de la Pcia de Corrientes

La geografía sobre la cual se asienta la ciudad, en forma de cabecera rocosa que produce una saliente a la cual el río rodea con un amplio meandro, es también un atributo muy particular (no presente en muchas otras ciudades de la costa del Río Uruguay) que permite que la planta urbana tenga un amplio contacto paisajístico con el río.

2.6. Accesibilidad y Red Vial

La ciudad de Monte Caseros se caracteriza por su ubicación estratégica en la Provincia y la Región Centro Sur, su localización sobre la costa del Río Uruguay y su característica de triple frontera, fortalece su funcionamiento como uno de los ejes en el corredor del Mercosur.

Su principal acceso vial es la Ruta Provincial N°129, ingresando por donde el territorio es el más apto desde el punto de vista topográfico, son suelos altos sobre las cotas de los Arroyos Ceibo y Mamangá.

Mapa N° 17
Red Vial Provincial

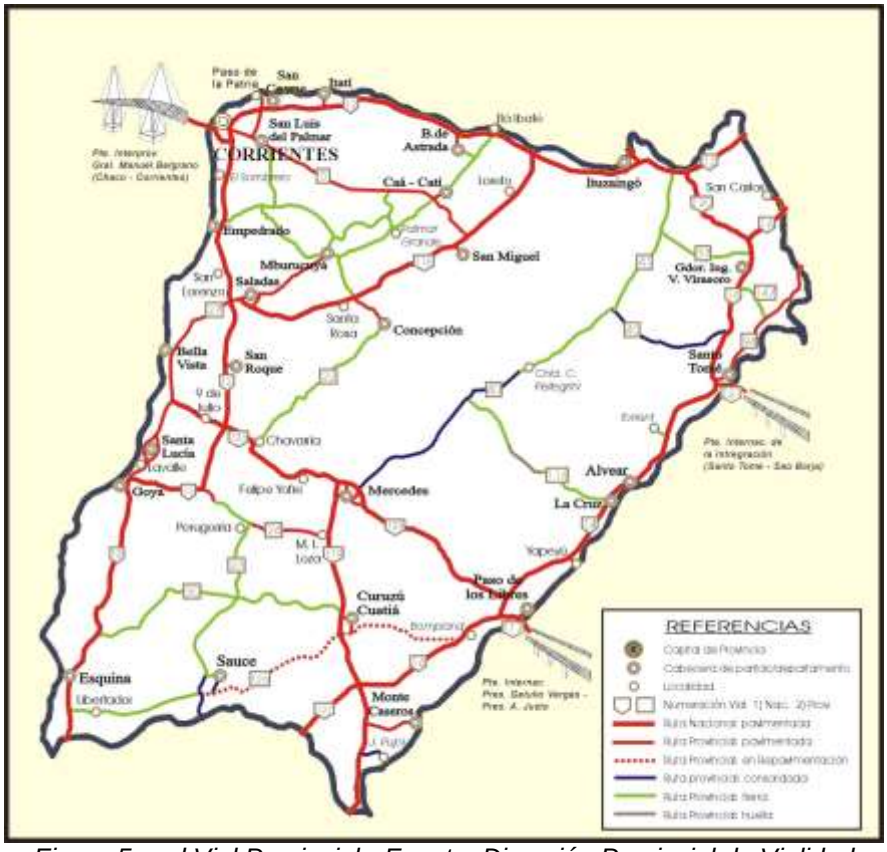


Figura 5: red Vial Provincial - Fuente: Dirección Provincial de Vialidad

La Ruta Provincial N°129, permite el acceso directo al área central histórica de la ciudad, pasando antes por los terrenos del ferrocarril, y ya por avenidas secundarias llegando al puerto donde en la actualidad el tráfico fluvial se establece a partir de lanchas que transportan mercaderías cotidianamente entre monte Caseros y bella Unión, además del Patrullaje de la Prefectura Naval Argentina.

El Sistema Vial de la ciudad, y a partir de la RP N° 129 como Red Vial Primaria, se completa con Vías Secundarias y Terciarias que permiten accesibilidad e interconexión de todas las zonas de la ciudad; facilitando el desarrollo de actividades de transporte pesado y de pasajeros.

Las vías urbanas principales del municipio articulan las actividades que se desarrollan en el centro político administrativo, grandes equipamientos, áreas de acopio y comercialización, entre otras.

Esta Red Secundaria, sirven de conexión de la Red Vial Terciaria, que permite el acceso directo a lotes y predios, conservando una característica de tránsito más reducido acorde a los usos sobre todo residenciales de baja densidad.

De allí que la estrecha interconexión y funcionamiento de las redes de principales, secundarias y terciarias, permiten el crecimiento y desarrollo ordenado del ejido urbano. Este Sistema de Red Vial, se complementa con todo un Sistema Peatonal que acompaña y permite que la accesibilidad a los bienes y servicios de la ciudad, no solo se dé a través de un sistema de transporte, sino que pueda hacerse a nivel peatonal.

Las Red Vial TERCIARIA, que corresponde al mayor porcentaje de vías de la ciudad, posee parámetros mínimos de responden a normativas locales (ancho de faja de emplazamiento= 20,00m, Aceras de ancho mínimo= 3,00m., eliminación del tránsito de carga y horario restringido de carga y descarga).

La ciudad de Monte Caseros está distante 405 km de la Ciudad de Corrientes, capital de la provincia. Tomando la Ruta Provincial 129, a 34 km empalma con la Ruta Autovía 14. Por ella se transita 23 km hacia el norte, y se arriba al cruce con la ruta 119. Se recorre la totalidad de la Ruta Nacional 119 (Argentina)

La ruta nacional 119 es una carretera pavimentada, que se encuentra en el centro-sur de la provincia de Corrientes. Se extiende desde la intersección de la Ruta Nacional 14 (Argentina) hasta la Ruta 123, en la localidad de Mercedes. En total 133 kilómetros pasando por las localidades de Curuzú Cuatiá y Mercedes.

En Mercedes se empalma con la Ruta Nacional 123, recorriendo 73 km. Hasta el cruce con Ruta 12, en la localidad de 9 de Julio. Por Ruta 12: 142 km hasta llegar a Corrientes, Capital.

Mapa N° 18
Departamento Monte Caseros
Rutas nacionales y provinciales

Fuente: Dirección de Estadísticas y Censos Pcia. de Ctes.

2.7. Redes de Servicios

Las Redes de Infraestructura e la Ciudad de Monte Caseros tienen una cobertura de servicios muy amplia en todo el sector urbanizado del ejido urbano, llegando a un porcentaje de un 98% de cobertura.

En los últimos años, la Ciudad de Monte Caseros fue completando sus servicios básicos, teniendo así un alto porcentaje en redes de agua y cloaca, redes de energía eléctrica domiciliaria, redes de fibra óptica, el 80% de redes viales enripiadas y el 20% de redes viales pavimentadas. Además de la actual ejecución de las redes troncales de gas natural.

La descripción de las redes de infraestructura, servicios y equipamiento urbano y sus respectivos planos de detalle fueron desarrollados de manera pormenorizada en el 2° Informe de Avance por lo que se adopta el criterio de no reiterar dichos contenidos.

CAPITULO 3

CONCEPTUALIZACIONES: DERECHOS A LA CIUDAD, CAPACIDAD ESTATAL Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

3.1. Introducción

El capítulo desarrollado a continuación presenta principios básicos que sirven de sustento a los instrumentos normativos de ordenamiento territorial y urbano. Representan marcos de referencia general en el diseño e instrumentación de políticas públicas y en la elaboración de marcos jurídicos-normativos.

Se trata del enfoque de derecho a la ciudad, de capacidad estatal y por ultimo, de políticas públicas de desarrollo urbano y territorial.

En primer lugar, procuramos resaltar el concepto de **derecho a la ciudad** como eje y concepto base en la elaboración de los instrumentos normativos a desarrollar como producto final del plan de trabajo. Seguidamente y asociado al enfoque de derecho a la ciudad, se presentan los principales tópicos consagrados en los Pactos Internacionales incorporados al marco normativo nacional. Procurando sintetizar entonces los aspectos sustantivos a tener en cuenta. Por último, serán desarrollados los enfoques de capacidad estatal por un lado y el enfoque de Ordenamiento territorial por el otro.

3.2. El derecho a la ciudad

El derecho a la ciudad, cuyos antecedentes se remontan a la década del 60, fue desarrollado y retomado en diferentes ciclos y en diversos escenarios, países y foros por parte de actores comunitarios, sociales, políticos e institucionales.

Desde entonces y con el correr del tiempo el concepto ha sido crecientemente reconocido en pactos globales e internacionales como la Carta

Mundial por el Derecho a la Ciudad (2005) o la Nueva Agenda Urbana de Hábitat III (2016).

Se trata de un concepto en construcción y disputa. Una categoría polisémica cargada de múltiples interpretaciones a las que se le asigna diferentes condiciones, propiedades y sentidos.

A los fines del producto final esperado mediante la presente intervención, interesa destacar el posicionamiento del derecho a la ciudad, tanto en América Latina como en Argentina, como uno de los rasgos mas relevantes en las ultimas décadas como categoría analítica, de debate público y de principio normativo o jurídico (Carrión y Dammet-Guardia 2019).

En la actualidad forma parte del discurso de un conjunto bastante amplio de organismos internacionales, académicos, técnicos y movimientos sociales urbanos bajo distintos significados y matices. (Derecho a la ciudad. Una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina, FLACSO Ecuador, 2019)

La Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad[3], lo define como "derecho de todos los habitantes, presentes y futuros, a usar, ocupar y producir ciudades justas, inclusivas y sostenibles, definidas como un bien común esencial para la vida plena y decente". De manera similar a como se conceptualizan los derechos culturales o el derecho a un medioambiente libre de contaminación, el derecho a la ciudad se entiende como un derecho colectivo y difuso. Esto es, un derecho cuyo titular no es un individuo, sino que la diversidad de habitantes sobre la base de su interés común.

[3] La Plataforma Mundial por el Derecho a la Ciudad (GPR2C) es una red internacional apoyada por más de 100 organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, instituciones académicas, gobiernos locales, organismos del sector público, fundaciones y organizaciones internacionales, que busca crear un movimiento internacional para hacer campaña por el reconocimiento y ejecución del Derecho a la Ciudad en el ámbito local, nacional y global

Por su parte la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad[4] lo define como "el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social".

A partir de esta noción con la que se fue construyendo, el Derecho a la Ciudad tiene como elementos los derechos inherentes a las personas que viven en las ciudades de tener condiciones dignas de vida, de ejercitar plenamente la ciudadanía y los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales), de participar en la gestión de la ciudad, de vivir en un medio ambiente ecológicamente equilibrado y sustentable.

En términos generales expresa la construcción de una perspectiva urbana fundamentada en la justicia social y la ciudadanía, al afirmar la prevalecia de los derechos urbanos y precisar los preceptos, instrumentos y procedimientos para viabilizar las transformaciones necesarias para que la ciudad ejerza su función social. En tal sentido y en los términos señalados por Saule (2008) el Derecho a la Ciudad surge como una respuesta al marco de desigualdad social creciente, considerando la dualidad vivida en una misma ciudad, así como la exclusión de la mayor parte de los habitantes de la ciudad determinada por la lógica de la segregación espacial; por la mercantilización del suelo urbano y de la valorización inmobiliaria; por la apropiación privada de las inversiones públicas en vivienda, en transportes públicos, en equipamientos urbanos y en servicios públicos en general.

Las elaboraciones en torno al derecho a la ciudad, como señala Tedeschi, pretende destacar la necesidad de tutelar una serie de derechos, muchos de ellos ya reconocidos, en un ámbito específico, que es el ámbito urbano.

Muchos de estos derechos se encuentran reconocidos de manera fragmentaria en leyes, cartas locales y constituciones. Su consagración conjunta contribuye a hacer visible su interdependencia e indivisibilidad. La reunión de derechos dispersos resulta de especial gravitación para adquirir una perspectiva integral y autónoma de un problema determinado.

[4] Parte I (Disposiciones Generales), artículo 1, inciso 2

La transposición de derechos al ámbito de la ciudad también pone de manifiesto cómo, al generar unas necesidades propias y específicas, el espacio urbano otorga una nueva dimensión a muchos derechos 'clásicos' y obliga a formular otros derechos hoy no contemplados. Entre los derechos y deberes que exigen ser pensados 'en clave urbana' y que sólo con una muy generosa voluntad interpretativa podrían extraerse de los instrumentos normativos ya existentes.

Refiriéndose al enfoque de derecho a la ciudad y a los avances que se han dado en la formulación de las políticas de vivienda y hábitat desde el ámbito legislativo en algunos países de América Latina, Levenson y Tedeschi (2014) señalan que "los principales desarrollos del **derecho a la ciudad** se plasmaron en un conjunto de políticas publicas que combinaron el derecho a la participación, el principio de función social de la propiedad y de la ciudad y la gestión urbanística desde una perspectiva de inclusión social". Entre los tópicos de políticas los autores destacan: el presupuesto participativo y los estudio de impacto urbanístico y social de proyectos de renovación urbana, los planes de ordenamiento territorial participativos, el impuesto predial progresivo en el tiempo, las contribuciones de obras, mejoras, e inversiones, el cobro por las decisiones de uso y aprovechamiento de terrenos, las ordenes compulsivas de urbanización, la construcción y utilización prioritaria de un terreno, la expropiación con pago en titulo de deuda publica, las zonas especiales de interés social, la concesión especial de uso especial para vivienda y regularización de barrios informales, las formas colectivas de prescripción adquisitiva" (Levenzon y Tedeschi, 2014)

Por su parte cabe destacar también que diferentes foros y programas regionales en América Latina reconocieron que "el derecho a la ciudad y las políticas integrales de desarrollo urbano, son estratégicas prioritarias para lograr la reducción de la pobreza y la distribución equitativa de los beneficios del crecimiento.

Nuestro país incorporó a la Constitución Nacional la Convención Interamericana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), que por el articulo 21 establece que «la propiedad tiene una función social», aunque

aún no es considerado en los fallos judiciales y trata de hacerse un lugar en las políticas públicas.

En resumen y siguiendo a Harvey (2012) El derecho a la ciudad es por tanto mucho más que un derecho de acceso individual o colectivo a los recursos que ésta almacena o protege. Es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos. Es, además, un derecho más colectivo que individual, ya que la reinvención de la ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre el proceso de urbanización" (Harvey; 2012:20).

Los principales aspectos, argumentos y principios expuestos precedentemente se ven reflejados y/o plasmados en la normativa nacional (descripta en el capítulo N° 3 del 1° Informe de Avance), así como también se refleja y fue receptada en la normativa provincial de Ordenamiento territorial (descriptas en el Capítulo N° 4 del presente informe). Por su parte el derecho a la ciudad asociado al enfoque de capacidades estatales, concepto que se verá mas adelante, se observa de igual modo en las iniciativas legislativas en el Congreso de la Nación. Es decir, que en el país existen actualmente un conjunto de iniciativas, en distintos ámbitos institucionales, que promueven el enfoque del derecho a la ciudad en la elaboración de nuevos marcos normativos.

Los ejemplos de avances legislativos que presentamos en los informes de avance representan una adaptación de los marcos legales nacionales y provinciales a un cambio de paradigma en relación a cómo se piensa la ciudad y en términos generales, como se concibe el hábitat.

3.3. Capacidad estatal

La intervención propuesta mediante el plan de trabajo de diseño de instrumentos de urbanización en Monte Caseros se enmarca en la perspectiva de la construcción de capacidades y fortalecimiento del Estado Municipal en atención a los desafíos que imprime la dinámica de expansión y ocupación de suelo urbano y peri urbano por un lado y la presión sobre la dotación de recursos naturales y ambientales existentes en las áreas rurales contiguas al Municipio en

virtud de la intensidad de los procesos productivos y extractivos en ámbitos rurales.

El plan de trabajo procura recuperar el término “capacidades estatales” no solo como herramienta para el análisis de políticas públicas, sino también como enfoque y herramienta facilitadora del proceso de disposición y acceso justo y sustentable al suelo urbano.

Los instrumentos normativos por si solos no garantizan la producción de suelo. Constituyen una condición necesaria y, por cierto, revisten singular importancia; pero no son suficiente. Esencialmente se requiere un marco político de referencia y capacidades estatales municipales para viabilizar los procesos implícitos en la aplicación de los instrumentos de gestión territorial conducentes a la equidad socio espacial.

La perspectiva delineada está estrechamente asociado a la coordinación multinivel, como un aspecto central ya que ninguna jurisdicción (municipal, provincial o nacional) por si sola puede materializar políticas o acciones conducentes al acceso al suelo urbano. Se requieren grados de complementación y articulación entre jurisdicciones no solo de carácter coyuntural sino también, proyectadas al mediano y largo plazo. Articulaciones que incluyen también la participación de los actores y gestores locales en general y aquellos que estén directamente involucrados en las alternativas instrumentadas, en particular.

Por tales razones tomamos el concepto y enfoque de **capacidades estatales** como herramienta conceptual para aplicarla al análisis de las políticas públicas en general y en particular aquellas vinculadas a la planificación territorial y el ordenamiento y desarrollo urbano. A continuación, incluimos algunas referencias y consideraciones conceptuales.

Las capacidades estatales se relacionan con las posibilidades ciertas y concretas, de actuar y gestionar, que tiene el Estado. Es decir, que las capacidades estatales historicamente construidas definen el umbral y alcance de los planes, las iniciativas, las regulaciones y control sobre las políticas públicas.

Así como también, la capacidad para articular con actores sociales, económicos e institucionales.

Las capacidades estatales y su aplicación en especial, en lo que son funciones indelegables del estado como es el caso del ordenamiento territorial y urbano. Aunque en muchos casos no alcanza ese rango en la estructura y modalidad organizativa de los estados en especial en la jerarquía municipal, los que suelen carecer de capacidades administrativas, operativas, presupuestarias y relacionales.

A los fines de aproximarnos a una noción de capacidad estatal recurrimos a Bertranou (2015) para quien "la capacidad estatal es la aptitud de los entes estatales para alcanzar los fines que le han sido asignados interna o externamente. Esta aptitud se desprende y se explica a partir de la existencia o accionar de un conjunto de factores denominados, componentes de capacidad estatal, y entre los que se encuentran sus dotaciones humanas, sus competencias legales y su legitimidad y sus recursos organizacionales y de acción interorganizacional, entre otros" (Bertranou 2015, página 39).

El autor agrega que "no puede analizarse la capacidad estatal en abstracto, sino en relación con los fines e incluso metas que el organismo analizado debe cumplir" (Bertranou 2011, página 32). Distingue dos manifestaciones analíticas básicas de la capacidad estatal: la capacidad política, como la expresión de capacidad manifestada en la aptitud para delinear objetivos en un contexto conflictivo y para sortear los obstáculos enfrentados; y la capacidad organizacional, que se deriva de la administrativa, que identifica la expresión de capacidad derivada del uso del aparato burocrático de las organizaciones estatales (Bertranou, 2015, páginas 43 y 44).

3.4. Acción u omisión estatal

A los fines de aportar elementos y perspectivas que nos permitan comprender mas acabadamente la noción de capacidad estatal y sin pretender agotar el tema en modo alguno, interesa introducir la noción acerca de las formas y características de la participación e incidencia estatal. Oszlak (2000) sostiene que "la presencia estatal puede manifestarse a través de políticas activas o de

omisiones, deliberadas o no, capaces de alterar las relaciones de fuerza y los intereses de oferentes y demandantes en favor de unos u otros". Y agrega que "la presencia o ausencia del Estado no puede definirse en abstracto, sino en términos de su papel concreto frente a diferentes actores sociales y de las consecuencias de su desempeño sobre la redistribución material, funcional y de poder entre esos actores". (Oszlak, 2000: 13)

Su naturaleza se revela tanto por su accionar concreto como por los vacíos dejados. Y quizás estos expliquen más que los primeros. "Para conocer la presencia activa del Estado en una configuración espacial es preciso observar su accionar en el terreno de las decisiones que va adoptando; como los resultados de su deliberada omisión" (Rofman, 2017; García 2014).

La perspectivas señaladas precedentemente en breves términos resultan de utilidad en la comprensión de las formas de actuación estatal en materia de gestión del desarrollo territorial y urbano y muy en especial, en la gestión y disposición del suelo urbano.

3.5. Capacidades estatales en materia de políticas de suelo urbano y planeamiento territorial. La política nacional vigente

Las orientaciones de política pública y la normativa respectiva actualmente vigente y operativa en el marco de las proyecciones del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación introduce la noción de capacidades estatales vinculadas al ordenamiento territorial y urbano. El Programa de creación de suelo urbano del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat señala que "los procesos de diseño e instrumentación de políticas de ordenamiento territorial y urbano deben vincularse con las mejoras de las capacidades del Estado, en tanto ellas, constituyen estratégicas fundamentales para promover procesos de planificación territorial integrales de la ciudades, sus periurbanos productivos, así como las relaciones del proceso de urbanización con las zonas no urbanas que cumplen funciones ambientales y/o productivas, garantizando acciones coordinadas entre el acceso al hábitat, el modelo de desarrollo económico y las capacidades del ambiente, sobre la base de usos del suelo planificados que respondan a las necesidades de cada territorio y

contribuyan a reducir las desigualdades socio-espaciales (Res N° 2/ 2021, MDTyH)

La etapa correspondiente a la implementación de las políticas y acciones de ordenamiento territorial constituyen una etapa central y sensible de la política pública y en tal sentido depende en gran medida del las capacidades y dotación estatal.

3.6. Ordenamiento territorial

La temática de las políticas urbanas será considerada en el marco mas amplio de las políticas publicas. En ese contexto, el Ordenamiento Territorial es una política pública, destinada a orientar el proceso de producción social del territorio, 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. 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 (Documento: Lineamientos para la Planificación Territorial, 2015, Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Púública.

En los fundamentos del proyecto de ley de la Provincia de La Rioja se define al ordenamiento territorial como “una función pública indelegable y constituye un claro ejercicio de la autonomía provincial. Es un instrumento de política pública, de planificación y gestión, destinado a orientar el proceso de producción social del espacio, en relación a la política económica, cultural y ambiental”. Y agrega que “sus principios básicos son la coordinación y subordinación de las políticas sectoriales, destinadas a configurar en el corto, mediano y largo plazo la organización y uso del territorio, acorde con sus potencialidades y limitaciones, las expectativas y necesidades de la población y los objetivos de desarrollo sustentable”.

Por su parte, el Anteproyecto de Ley Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial (OT) define al Ordenamiento Territorial como “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. 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. A través de las políticas de ordenamiento territorial se busca transformar los problemas de ocupación inadecuada y desequilibrada del espacio, tendiendo a un equilibrio entre las actividades humanas y el aprovechamiento de los recursos".

El ordnamiento territorial es una función pública indelegable, que organiza el uso del territorio de acuerdo con el interes general (Ley de Jujuy). Tanto en la Ley de la Provincia de Jujuy como en el proyecto de ley de la Provinvia de Entre Ríos, el Ordenamiento Territorial es definido como "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 sobre el suelo, de los agentes privados y públicos".

Y en cuanto a los principales objetivos de las leyes de ordenamiento territorial, estos parecen apuntar al desarrollo territorial equilibrado. Alcanzar el desarrollo socio económico territorialmente equilibrado entre las regiones, los asentamientos poblacionales, el campo y la ciudad, y el ámbito urbano de pueblos y ciudades;

Conciliar el desarrollo económico y social, actual y futuro, con la conservación del ambiente y de los recursos naturales fortaleciendo la organización territorial; regulando y protegiendo el uso racional de los recursos naturales; de las cuencas hídricas y del suelo; minimizando la degradación de las áreas urbanas y rurales; propiciando la reducción de la vulnerabilidad ante peligros naturales, ambientales y tecnológicos tanto en los oasis como en las zonas no irrigadas, preservando el patrimonio y la diversidad natural, histórica y cultural.

CAPÍTULO 4

NORMATIVA DESARROLLO TERRITORIAL Y ORDENAMIENTO URBANO

4.1. Introducción

El capítulo desarrollado a continuación aborda los principales aspectos normativos ligados al ordenamiento urbano, territorial y ambiental. Comenzando y haciendo hincapié en los principales puntos de referencia a nivel internacional relacionados al hábitat y en especial ordenamiento urbano y territorial, en virtud de la influencia en las agendas institucionales, académica, política y social. Se trata de instancias decisivas en tanto marcaron y marcan momentos de avance y profundización de la perspectiva del hábitat justo y equitativo. En tal sentido se hará una presentación de los principales aspectos de la Nueva Agenda Urbana (NAU) así como también de los Objetivos de Desarrollo Sustentables Agenda 2030, en particular el Objetivo N° 11 referido a hábitat.

Seguidamente, se aborda el el marco normativo nacional a los fines de identificar sus principales características y alcances. En segundo lugar, procuramos sinterizar y analizar el marco normativo de la provincia para encuadrar debidamente la formulación de propuestas presentadas en el presente informe final.

Finalmente se incluye lo que denominamos agenda legislativa nacional a través del relevamiento de los proyectos de ley de ordenamiento territorial y urbano presentados en el Congreso de la Nación. Brinda una perspectiva robusta acerca de la continuidad y vigencia de la temática vinculada a la necesidad de contar con normativa nacional de ordenamiento territorial.

El contenido desarrollado en el presente capítulo constituye un insumo básico para el análisis, diagnóstico y formulación de propuestas (incluidas en los términos de referencia). Define contenidos y alcances de la intervención y elaboración de propuestas formulada en el Plan de Trabajo.

En resumidas cuentas, los temas desarrollados en el capítulo orientarán la intervención y el desarrollo de contenidos tendientes a la generación de normativa en el marco de los términos de referencia, contribuyendo así en su conjunto, al fortalecimiento de las políticas públicas municipales

4.2. Objetivos de Desarrollo Sustentable – Agenda 2030

Los ODS que fueran aprobado en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible realizada en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Nueva York en septiembre de 2015, a través de la iniciativa internacional "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/RES/69-315)", como un medio para ampliar los logros alcanzados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), instando a todos los países a adoptar medidas para promover la prosperidad al tiempo que protegen el planeta.

La Argentina, adhirió a los compromisos con la Agenda 2030, comenzando a implementarla en enero de 2016. En esa oportunidad se designó al Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales como punto focal encargado de coordinar la adaptación al contexto nacional y el posterior seguimiento sobre la base de su experiencia desde 2003 en la implementación de la Declaración del Milenio.

El nuevo escenario de vulnerabilidades sociales y económicas hacia diciembre de 2019 y las prioridades de la Gestión de Gobierno que asumió desde entonces, requirieron una revisión del listado de metas de los ODS. En junio de 2020, el Consejo convocó a la conformación la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los ODS manteniendo el requisito de dos funcionarios por organismo con perfil político y técnico (preferentemente de estadísticas sectoriales) respectivamente, a fin de contar con liderazgo y decisión política en la revisión de las metas de los ODS y en el establecimiento de las metas intermedias y finales de los indicadores y también de asegurar la incorporación de un enfoque solido en materia de medición estadística. La conformación es la que se ve en la siguiente Ilustración.

En ese contexto las ciudades y la cuestión urbana aparecen entre los ODS. En efecto, el objetivo N° 11 propone: Lograr que las ciudades y los

asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Incluye ocho metas. (Argentina: objetivos de desarrollo sostenible, metas e indicadores de seguimiento (2021), Concejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, junio 2021, página 37).

Tabla N° 10
Objetivos de Desarrollo Sustentables – METAS
Objetivo N° 11

N°	Metas ODS
1	Asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales
2	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 publico, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.
3	Aumentar a urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.
4	Proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo
5	Reducir el impacto ambiental negativo per cápita en las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.
6	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. Nueva. Pendiente de comunicación oficial.
7	Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional. Nueva. Pendiente de comunicación oficial.
8	Aumentar considerablemente el numero de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan 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 practica, en 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.

Fuente: Argentina. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Metas priorizadas e Indicadores de seguimiento.

4.3. Nueva Agenda Urbana (NAU)

La Nueva Agenda Urbana se aprobó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) celebrada en Quito, Ecuador, el 20 de octubre de 2016. La Asamblea General de las Naciones Unidas refrendó la Nueva Agenda Urbana en su sexagésimo octava sesión plenaria de su septuagésimo primer periodo de sesiones, el 23 de diciembre de 2016. (Documento Nueva Agenda Urbana, UN, 2017).

En el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de Paris y otros acuerdos y marcos mundiales para el desarrollo, se plantea la necesidad de que las ciudades pueden ser fuente de soluciones a los problemas a que se enfrentan en la actualidad, y no su causa. La Nueva Agenda Urbana propone que si la ciudad está bien planificada y bien gestionada, la urbanización puede ser un instrumento poderoso para lograr el desarrollo sostenible, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados.

Por lo tanto incorpora un nuevo reconocimiento de la correlación entre la buena urbanización y el desarrollo. Subraya los vínculos entre la buena urbanización y la creación de empleo, las oportunidades de generar medios de subsistencia y la mejora de la calidad de vida, que deberían incluirse en todas las políticas y estrategias de renovación urbana. Esto pone aún más de relieve la conexión entre la Nueva Agenda Urbana y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo 11, que trata de las ciudades y comunidades sostenibles

La Nueva Agenda Urbana presenta un cambio de paradigma basado en la ciencia de las ciudades; establece normas y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas en sus cinco pilares de aplicación principales: políticas urbanas nacionales, legislación y normativas urbanas, planificación y diseño urbano, economía local y finanzas municipales e implementación local.

4.4. Normas Nacionales

4.4.1. Constitución Nacional

Existe un amplio plexo normativo en materia de ordenamiento territorial y ambiental en las normas Supranacionales, en la Constitución Nacional y en las Leyes Nacionales.

La norma de mayor jerarquía aplicable al proyecto en materia de ordenamiento territorial y ambiental, se encuentra contenida en la Constitución Nacional, reformada en el año 1994. Incorporó herramientas eficaces y operativas para avanzar en el afianzamiento del sistema federal y fortalecer a los gobiernos locales. En particular, en lo referente a la autonomía municipal (Artículo 123), en la creación de regiones, y en el reconocimiento explícito del dominio originario de los recursos naturales a las provincias (Artículo 124).

El artículo 14 bis establece garantías mínimas fundadas en principios de solidaridad, cooperación y justicia. Entre ellas, el derecho a la vivienda concebido como un derecho fundamental o derecho humano. El artículo 14 bis en su tercer párrafo establece que "El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter integral e irrenunciable. En especial la ley establecerá: …..el acceso a la vivienda digna".

Complementariamente, los artículos 41° y 43° de la Constitución Nacional jerarquizan el cuidado del medio ambiente a través de la protección directa del mismo consagrando además el amparo colectivo como primer remedio a los daños ambientales.

El artículo 41 establece que "Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

El artículo 41° reconoce a la Nación la facultad de dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental, sin alteración de las facultades y jurisdicción de las provincias, y en tal sentido, bien podría elaborarse una normativa que establesca presupuestos mínimos en materia de ordenamiento territorial.

El artículo 75 reviste singular importancia en el análisis presente. En efecto, el inciso 18 expresa la necesidad de proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias…El inciso 19 expresa el propósito de proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social….todo ello en concurrencia con las provincias. Por su parte, el Artículo 125 al referirse a los gobiernos de provincia señala entre otros que corresponde “promover el progreso económico, el desarrollo humano”…

El artículo 75 (atribuciones al Congreso) y el artículo 125 (Gobierno de Provincia) definen un campo de facultades concurrentes de la Nación con las Provincias.

Por imperio de la cláusula de deslinde de competencias establecida en el artículo 121 de la Constitución Nacional “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”, y cabe destacar en este punto lo dispuesto en la última parte del artículo 124 de la Carta Magna aludida, que establece que “…Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”. Ello marca un plexo normativo protectorio, no solo de los derechos básicos y fundamentales de las personas de gozar un ambiente sano y equilibrado, con sustentabilidad en el tiempo para las generaciones futuras, sino también la potestad de las provincias de proteger sus intereses originarios sobre los recursos naturales que se encuentran en su territorio. No obstante ello, y a fin de tender a una

homogenización regulatoria a lo largo del territorio de nuestro país, se han dictado leyes esenciales con presupuestos mínimos obligatorios.

Como sostiene Maldonado (2010) en base a estas normas constitucionales, el ordenamiento territorial nacional **supondría el ejercicio de facultades concurrentes de la Nación con las provincias**, de cumplimiento obligatorio en todo el territorio nacional. Concebidas como presupuestos mínimos.

Cabe mencionar también aspectos referidos al hábitat contenidos en normas supranacionales con jerarquía constitucional ya que las mismas revisten singular importancia en materia de vivienda y la preservación y protección de derechos humanso y calidad de vida de la población. La Constitución argentina otorga rango constitucional a los tratados de derechos humanos ratificados por el Estado. El art. 75 inciso 22 de la Constitución estipula en forma genérica que: “los tratados tienen jerarquía superior a las leyes”.

Entre estos instrumentos de derecho internacional se encuentran, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el PactoInternacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre[5] en el Capítulo 1 (Derechos), artículo XI, expresa que “toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales…, a la vivienda y a la asistencia médica correspondiente al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad”.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) fue aprobaa por la ley N° 23054 y ratificada por la Argentina el 5 de septiembre de 1984. Tiene jerarquía constitucional otorgada por el artículo

[5] Aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana, en Bogotá, Colombia en 1948.

75, inciso 22), que fue incorporado por la ultima reforma de la Constitución Nacional en 1994.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en su artículo 11 estableció que “los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. compromete a los Estados partes a adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos consagrados en el Pacto. Este artículo debe concebirse en una relación dinámica con todas las demás disposiciones del Pacto. En él se describe la índole de las obligaciones jurídicas generales contraídas por los Estados Partes en el Pacto (CELS).

En igual sentido la Declaración Universal de Derechos Humanos; (art. 25.1) garantiza a toda persona el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, “así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial… la vivienda”, en tanto que la Convención sobre los Derechos del Niño, en tanto, dispone (art. 27.1) “los estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social…” y obliga a los Estados a adoptar medidas apropiadas para ayudar a los padres a hacer efectivo el derecho y proporcionar los medios para la asistencia material, en especial respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

4.4.2. Código Civil y Comercial

El Nuevo Código Civil y Comercial (CVyC) aprobado por Ley N° 26.994 y promulgado por Decreto N° 1795/2014 fue actualizado mediante las modificaciones introducidas por las leyes N° 27.551, N° 27.586 y N° 27.587.

Básicamente interesa destacar los aspectos referidos a "Restricciones y Límites al Dominio" en el Titulo VI y establece restricciones de carácter civil en los en los artículos 2.612 al 2.660.

Por más absoluto que se repute el dominio, el CCyC reconoce ciertas restricciones y límites, fundados en razones de interés público en un caso y la coexistencia del derecho análogo de los vecinos, en otros casos.

Del concepto de función social que trae nuestro Código, surge un derecho de uso, goce y disposición de la cosa, pero de conformidad a un ejercicio regular, enmarcado en límites legales y basados en el interés social[6] y económico que impulsa la Constitución Nacional.

Las limitaciones al dominio se rigen principalmente por el derecho administrativo, y las que se aplican a las relaciones de vecindad, son subsidiarias de las normas administrativas de cada jurisdicción.

Las restricciones y límites al dominio establecidas en el CCyC van desde el artículo 1970 al 1982. El artículo 1970 establece que "Las limitaciones impuestas al dominio privado en el interés público están regidas por el derecho administrativo. El aprovechamiento y uso del dominio sobre inmuebles debe ejercerse de conformidad con las normas administrativas aplicables en cada jurisdicción".

Por su parte el artículo 1971 establece que "Los deberes impuestos por los límites al dominio no generan indemnización de daños, a menos que por la actividad del hombre se agrave el perjuicio".

En síntesis y como sostiene Marienhoff, "las limitaciones a la propiedad privada en interés público son el conjunto de medidas jurídico-legales concebidas para que el derecho de propiedad individual armonice con los requerimientos del interés público o general, evitando, así, que el mantenimiento

[6] Con relación a la función social y ecológica de la propiedad, Melinda Lis Maldonado sostiene que "si bien esta noción no surge expresamente del articulado de la Constitución Argentina, es una noción constitucional ya que surge de un tratado con jerarquía constitucional (Convención Americana sobre Derechos Humanos inc. 1 del artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y art. 75 inc. 22 de la C.N), implícitamente del art. 41 de la Constitución Nacional, y expresamente en varias constituciones provinciales. Maldonado Melinda Lis (2010), "Hacia una ley de ordenamiento territorial: reflexiones a partir de tres propuestas normativas", en Café de las ciudades, Año 9, Número 96, octubre de 2010.

de aquel derecho se convierta en una traba para la satisfacción de los intereses del grupo social”

Cabe destacar que el medio ambiente también es una materia protegida por el CCyC. En efecto, a través de los artículos 14° , 240° y 241° y consagra los deberes de prevención del daño y reparación del mismo en el Título 5°, Sección 2da.: función preventiva y punición excesiva, artículos 1710 , 1711 , siguientes y concordantes.

Normativa sobre pueblos indígenas y sus comunidades. El Código Civil y Comercial hace mención a los derechos de los pueblos indígenas y sus comunidades en los artículos 14, 18, 225 y 240.

Así mismo, los bienes arqueológicos y paleontológicos están contemplados ya que el código establece que “los bienes arqueológicos y paleontológicos encontrados en el ámbito territorial de la ciudad, son del dominio público del Estado Provincial conforme a lo establecido en la Constitución Nacional, el Código Civil y Comercial (Artículo 235, inciso h), la Ley Nacional 25.743 y su Decreto Reglamentario y la normativa provincial correspondiente.

4.4.3. Legislación Nacional

En la perspectiva referida a la normativa nacional mencionamos también los significativos avance hechos por la Nación en lo que respecta a la promulgación de legislación relativa a la preservación de los recursos naturales estratégicos para garantizar la sustentabilidad el desarrollo. Tal es el caso de la Ley General de Ambiente N° 25675, Ley Nacional de Protección Ambiental de Bosque Nativo N° 26331, Ley Nº 25688 Régimen ambiental de aguas, Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de Glaciares y ambiente peri glaciar N° 26639, Ley Nº 24375 de aprobación del convenio sobre la diversidad biológica y la Ley de Protección al Dominio Nacional sobre Propiedad o Tenencia de Tierras Rurales N° 26737.

En igual sentido, aunque referido a temas de preservación y cuidado ambiental se puede mencionar la Ley N° 24051 de residuos peligrosos, Ley N° 25612 de Gestión Integral de Residuos Industriales, la Ley N° 25916 de Gestión

de Residuos Domiciliarios, Ley Nº 25670 Gestión y eliminación de PcBs. y complementariamente la Ley N° 25831 de Presupuestos Mínimos para el Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental. Mas recientemente en el año 2016 fue sancionada la Ley N° 27279 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión de los Envases Vacíos de Fitosanitario.

En materia de control de quemas y lucha contra el fuego cabe hacer referencia a la Ley N° 26.562 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para Control de Actividades de Quema en todo el Territorio Nacional y la Ley N° 26.815 de Presupuestos Mínimos para el Manejo del Fuego.

Ley N° 27261 “Día Nacional del Libre Acceso y Circulación a las Costas de los Ríos, Lagos y Arroyos”: Instituye el día 30 de agosto de cada año, como el Día Nacional del Libre Acceso y Circulación a las Costas de los Ríos, Lagos y Arroyos.

Cabe mencionar también un conjunto de leyes nacionales en materia de suelo que inciden y se articulan con competencias provinciales y local, como la ley N° 26209 sobre catastro y la Ley N° 24374 de regularización dominial conocida como ley Pierri. Ley N° 26160 declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquellas preexistentes.

Ley Nacional Nº 27453/18- Régimen de regularización dominial para la integración socio urbana. (Ley RENABAP)

Asimismo, La Ley 24.449 Nacional de Transito, que regula, conjuntamente con sus normas complementarias, el uso de la vía pública, siendo de aplicación a la circulación de personas, animales y vehículos terrestres en la vía pública, y a las actividades vinculadas con el transporte, los vehículos, las personas, las concesiones viales, la estructura vial y el medio ambiente, en cuanto fueren con causa del tránsito, excluidos los ferrocarriles. Es dable destacar que el ámbito de aplicación de dicha ley, es sobre la jurisdicción federal, pero gran parte de las

provincias y municipios se encuentran adheridos a ella, por lo que deviene aplicable de manera directa en las jurisdicciones locales.

La mención de las normas efectuada en los párrafos que anteceden responde a su relevancia y gravitación en materia regulatoria de la temática urbano ambiental, y su incidencia, sin perjuicio de su obligatoriedad, en aquellos casos en los que haya adhesión a sus textos por parte de las jurisdicciones provinciales y municipales.

4.5. A modo de síntesis

En resumidas cuentas y a modo de breve síntesis puede decirse que si bien existe un cuerpo normativo significativo hay a la vez, un notable vacío de legislación de **fondo** en lo relativo al ordenamiento urbano / territorial sumado a cierta dispersión del andamiaje legislativo a nivel federal y local para la implementación de políticas de ordenamiento territorial. En tanto, en materia de preservación de recursos naturales y ambientales se dieron avances relevantes. Los aspectos señalados confluyen y definen, en parte, las modalidades, alcances y limitaciones de los procesos de urbanización y usos de suelo en cada una de las provincias y municipios del país.

Como es bien sabido, la Constitución Nacional reformada en 1994,. En particular, en lo referente a la autonomía municipal (Artículo 123), en la creación de regiones, y en el reconocimiento explícito del dominio originario de los recursos naturales a las provincias (Artículo 124).

Sin embargo la Constitución Nacional, reformada en 1.994, si bien incorporó herramientas para afianzar el sistema federal y la autonomía de los gobiernos locales, no lo hizo en igual medida en materia de ordenamiento territorial. En consecuencia no existe normativa nacional de ordenamiento urbano y territorial. Tampoco existe un organismo rector en la materia.

Como señala Reese “incorporó temáticas e institucionalidades que involucran el desarrollo territorial, aunque no lo hizo en un mismo título o capítulo; por lo tanto, la referencia es dispersa y se expresa bajo diferentes figuras” (Reese y Catenazzi, 2011; Reese, 2011).

Al respecto y como consecuencia del vacío normativo, existieron y existen una variedad de proyectos de ley presentados en el Congreso Nacional. Resulta ilustrativo los fundamentos del ante proyecto de ley de Planificación y Ordenamiento Territorial elaborado por el Poder Ejecutivo Nacional y debatido en diferentes ámbitos (COFEPLAN). Destaca “la ausencia de soporte jurídico de rango nacional relativo al territorio como materia y a su planificación y ordenamiento como instrumento”. Seguidamente sostiene que “existe un notable vacío de legislación de fondo en lo relativo al manejo de las actividades antrópicas vinculadas a los asentamientos humanos y al medio urbano en particular. A lo que hay que sumar la dispersión del andamiaje legislativo a nivel federal y local para la implementación de políticas de ordenamiento territorial”.

De igual manera y en la perspectiva señalada, analizando las constituciones provinciales encontramos que todas las provincias de nuestro país reconocen el derecho a una vivienda digna, a un hábitat adecuado, incluyendo servicios sociales y públicos e integración con el entorno natural y cultural. Sin embargo, mientras que las provincias tienen las mayores competencias en esta materia, sólo cinco de ellas, además de la Ciudad de Buenos Aires, han desarrollado algún tipo de normativa para regular los usos de suelo y los procesos de crecimiento urbano. Y, en ausencia de una ley nacional, lo han hecho sin criterios comunes.

Aunque en los últimos años se advierte un avance en materia de programas, planes de desarrollo y planeamiento estratégico territorial mediante los cuales, las jurisdicciones provinciales procuran proyectar el crecimiento equilibrado de sus regiones y ciudades. El régimen municipal es el que tiene competencias y atribuciones primarias en la planificación y la gestión del territorio en sus ejidos. La Constitución de 1994 define la autonomía municipal y son las provincias las que deben determinar su alcance institucional, político, administrativo, económico y financiero (art. 123).

4.6. Normativa provincial

A continuación se enumeran las principales referencias y contenidos normativos de la Provincia de Corrientes.

4.6.1. Constitución Provincial año 2007

En el plano provincial hacemos referencia en primer lugar a la Constitución Provincial de 2007 ya que establece el marco de referencia mas amplio y relevante. Define tres tópicos que son de central importancia a tener en cuenta en el desarrollo de los contenidos y productos a desarrollar en los informes de avance y en el producto final comprometidos en los TDR. Nos referimos en primer lugar a la autonomía municipal, en segundo lugar a los usos del suelo y el desarrollo urbano como competencias convergentes entre municipios y provincia y finalmente y en tercer lugar, a las competencias constitucionales en materia ambiental, Estos serán los temas desarrollados a continuación.

4.6.2. Autonomía Municipal

La Constitución Provincial en su Título Tercero (Capitulo II) define el Régimen Municipal. Consagra la autonomía Municipal y con ella, la capacidad de los municipios para dictar y regirse por su~~s~~ propia~~s~~ Carta Orgánica o en su defecto por la Ley Orgánica de Municipios. La reforma de 2007 eliminó la clasificación de los municipios en categorías. Todo centro de población con asentamiento estable de más de mil (1.000) habitantes constituye un municipio.

La Legislatura Provincial mediante la sanción de una ley específica crea y establece la delimitación territorial del municipio a crearse y los recursos que le correspondan.

El Capítulo III de la Sección Tercera establece la materia y competencia municipal. En particular el artículo 225 define las atribuciones y facultades. Son de amplio alcance y abarca el urbanismo (inciso e), la protección, preservación y promoción del medio ambiente, del paisaje, del equilibrio ecológico (inciso r) y elaborar planes estratégicos locales, realizar el planeamiento territorial y la zonificación urbana para garantizar la calidad de vida de los vecinos (inciso 15). Es decir, que los municipios poseen amplias atribuciones y facultades para definir las condiciones del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial en sus ejidos con alcance al espacio urbano, periurbano y rural.

4.6.3. Desarrollo territorial y ordenamiento urbano

También establece claras competencias en materia de suelo, desarrollo urbano y planificación participativa.

El artículo 62 de la Constitución Provincial define que cada jurisdicción en el marco de sus respectivas competencias, ordena el uso del suelo y regulan el desarrollo urbano, suburbano y rural. Todo ellos bajo las siguientes pautas:

1) La utilización del suelo no puede afectar el interés general.

2) El ordenamiento territorial debe ajustarse a proyectos que respondan a objetivos, políticas y estrategias de planificación democrática y participativa de la comunidad.

3) Las funciones fundamentales que deben cumplir las áreas urbanas para una mejor calidad de vida determinan la intensidad del uso y ocupación del suelo, distribución de la edificación, reglamentación de la subdivisión y determinación de las áreas libres.

4) El cumplimiento de los fines sociales de la actividad urbanística mediante la intervención en el mercado de tierras y la captación del incremento del valor agregado por planes u obras del Estado.

Por su parte el Artículo 63 considera la tierra como instrumento de producción, evitando la especulación, el desarraigo y la conformación de latifundios improductivos. La ley establece las condiciones del manejo de la tierra como recurso renovable, y a través de impuestos generales desalienta su explotación irracional y su tenencia libre de mejoras.

En resumidas cuentas tanto lo referido a la autonomía municipal como a su competencia complementaria con la provincia en materia de usos del suelo y ordenamiento urbano y desarrollo territorial, las incumbencias y competencias son claras.

4.6.4. Materia ambiental

El Capítulo X de la Constitución Provincial está dedicado a la cuestión ambiental y establece parámetros claros con competencias definidas en su articulado. El artículo 53 establece que es el Estado Provincial quien fija la política ambiental, protege y preserva la integridad del ambiente, la biodiversidad, el uso y la administración racional de los recursos naturales, promueve el desarrollo productivo compatible con la calidad ambiental, el uso de tecnologías no contaminantes y la disminución de la generación de residuos nocivos, dicta la legislación destinada a prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, sanciona su incumplimiento y exige la reparación de los daños.

La política ambiental provincial debe formularse teniendo en cuenta los aspectos políticos, ecológicos, sociales, culturales y económicos de la realidad local, con el objeto de asegurar el uso adecuado de los recursos naturales, optimizar la producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y promover la participación social en las decisiones fundamentales relacionadas con el desarrollo sustentable provincial.

Mediante el Artículo 55 el Estado Provincial y los municipios deben promover la gestión integral de los residuos y su utilización productiva.

En el marco de la Constitución Provincial y en las diferentes gestiones provinciales se fue definiendo el marco normativo específico y complementario de la CP a saber:

Tabla N° 11
Normativa ambiental

Normativa	Descripción
Ley N° 6495	Ley de ecología e impacto ambiental
Ley N° 6514	Educación ambiental
Decreto N° 2562/12	Audiencia Pública (noviembre de 2012)
Ley N° 5067	Ley de evaluación de Impacto ambiental (junio de 1996)
Ley N° 4731	Protección ambiental (septiembre de 1993)

Fuente: elaboración propia en base a la recopilación de leyes

Finalmente el Codigo de Aguas sancionado mediante el Dereto – Ley N° 191/01 regula el uso y administración del recurso en la jurisdicción de la Provincia, estableciendo en el gobierno y administración de las aguas estará a cargo del Instituto Correntino del Agua (actualmente también del ambiente: ICAA).

Por su parte, merecen también la pena ser resaltadas, las leyes N° 5394 por medio de la cual la Provincia de corrientes se adhiere a la Ley Nacional de Gestión de residuos Peligrosos; la Ley N° 5067 de Evaluación de Impacto Ambiental (y sus modificatorias); la Ley N° 5654 de Adhesión de la Provincia al Consejo Federal del Medio Ambiente, y la Resolución N° 088/12 del ICAA que crea el Registro Provincial de los municipios que la integran.

Asimismo, representan especial interés en materia urbana, la Ley N° 1566 de Catastro de la Provincia de Corrientes, y sus modificatorias (Leyes N° 2569 y 3450), como así también el Decreto N° 2283 (reglamentación de mensuras), norma que establece los requisitos y condiciones para la gestión de: Mensuras Judiciales, Mensuras Administrativas y/o Mensuras Particulares, para su aprobación e incorporación al registro de la Dirección de Catastro de la Provincia de Corrientes.

Por último incluimos la Ley N° 5982 que implementa y regula el Régimen de las Audiencias Públicas en el territorio provincial, instrumento de singular importancia para garantizar la participación ciudadana en la definición y preservación del interés público.

Como mencionáramos, el marco normativo referenciado, es de plena aplicación en las jurisdicciones municipales, y en el caso particular, en las jurisdicciones que conforman el Municipio de Monte Caseros, independientemente de las disposiciones especiales que cada uno de ellos pueda tener en estas materias, como se verá mas adelante.

4.6.5. Ley Orgánica de Municipios Nº 6042

A continuación presentamos otros instrumentos normativos que reviste especial importancia en el análisis normativo que nos ocupa. La Ley Orgánica de Municipios N° 6042 sancionada en abril de 2011, determina y establece competencias específicas tales como la elaboración y ejecución de planes de desarrollo local y regional (art 7) y de manera más específica determina competencias tales como la elaboración de planes estratégicos de desarrollo y planeamiento territorial (art 70, inc. 25), fijar las condiciones de uso del suelo urbano, su zonificación, y condiciones urbanísticas en general (art 70, inc. 35).

En resumen, tanto la Constitución de la Provincia como la Ley Orgánica de Municipios, establecen las competencias de los niveles jurisdiccionales del Estado en la planificación del territorio.

4.6.6. La Ley de Ministerios

La Ley de Ministerios vigente N° 6233 (y la modificación de diciembre de 2019 mediante la Ley 6523)[7], establece criterios bastante amplios (en materia de desarrollo territorial y suelo urbano) distribuyendo funciones y competencias en diferentes ministerios. La Ley de ministerios otorga funciones y competencias a través del Ministerio de Coordinación y Planificación tendientes a llevar adelante la planificación, coordinación y evaluación de políticas públicas encaminadas a consolidar el desarrollo y la convergencia regional, promoviendo la reducción de los desequilibrios territoriales (Capítulo I, artículo 7).

Los aspectos y funciones vinculadas al catastro provincial fueron asignadas al Ministerio de Hacienda y Finanzas a quien e corresponde la elaboración y actualización del Catastro territorial de la provincia y sus valuaciones fiscales (Capítulo III, artículo 9).

En tanto el Ministerio de Producción pose amplias funciones en materia ambiental y sobre los recursos naturales provinciales. En efecto, la ley le asigna la función relativa a la planificación y coordinación de políticas ambientales que garanticen el desarrollo sustentable y la prevención de daños al ambiente, y

[7] Suma el Ministerio de Ciencia y Tecnología a la estructura ministerial de la provincia y le asigna funciones y competencias.

elaboración y ejecución de la política provincial relativa al uso racional de los recursos naturales (Capítulo VI, artículo 12). También pose funciones en materia administración de recursos hídricos de jurisdicción provincial, como así también de los recursos edáficos, asegurando el justo y eficiente uso, conservación y preservación de los mismos como elementos de vital importancia para un desarrollo productivo sustentable. La formulación de políticas ambientales teniendo en cuenta los aspectos políticos, ecológicos, sociales, culturales y económicos de la realidad local, promoviendo la participación social en las decisiones fundamentales relacionadas con el desarrollo sustentable; la preservación y administración de los bosques, parques y reservas provinciales;

Por último cabe incluir en la reseña sintética de funciones asignadas por al ley de ministerios N° 6233 al Ministerio de Turismo de la Provincia ya que le fue asignada la función de elaborar propuestas de pautas para el ordenamiento territorial en regiones, zonas, corredores, circuitos, rutas y áreas de recreación y esparcimiento adyacentes a éstas, u otras que se establezcan reglamentariamente, en coordinación con las respectivas autoridades municipales y de conformidad al criterio de sustentabilidad del desarrollo turístico" (Capítulo XII, artículo 18).

Ley N° 1566: Catastro Parcelario.
Ley N° 3979 Régimen para la protección del medio ambiente.
Ley N° 4731: Preservación ambiental.
Ley N° 5067 Evaluación de Impacto Ambiental.
Ley N° 5394 de adhesión a la Ley Nacional N° 24.051.
Ley N° 5533 Información Ambiental.
Ley Nº 5.588 Determinación de línea de rivera.
Ley N° 5974 Ordenamiento territorial de bosques nativos.
Ley N° 6037 Adhesión a la Ley Nacional N° 24051.
Ley N° 5960 Crea el Consejo de Crecimiento Económico y Desarrollo Social.
Ley N° 6051 Normativa provincial de promoción Industrial y Parques Industriales.

Para finalizar la reseña y completar el panorama normativo provinciales en materia de desarrollo territorial, ordenamiento urbano y gestión del suelo, es

necesario incluir referencias al Instituto de Vivienda de Corrientes (INVICO). El mismo fue creado mediante la Ley N° 3411 de 1978 con modificaciones parciales mediante las leyes N° 3437 y 3488. Además de las funciones inherentes al diseño y construcción de viviendas el Instituto tiene asignadas funciones en materia de urbanismo. En la actualidad desarrolla una importante tarea y cuanta con políticas y programas orientados al hábitat y desarrollo humano así como también a desarrollo urbano y vivienda.

A los fines de elaborar un panorama lo mas exhaustivo posible incluimos leyes de emergencia habitacional ya que revelan parte de las condiciones de acceso al hábitat en la provincia.

Tabla N° 12

Leyes de emergencia habitacional en Corrientes

Fecha	Norma	Tema
19/08/2005	Ley 5679	Declara emergencia habitacional en la provincia por 1 año.
11/06/2008	Ley 5836	Declara emergencia habitacional de los asentamientos poblacionales pendientes de regularización. Crea el Plan de Regularización Dominial (PRD)
05/06/2013	Ley 6211	Declara emergencia habitacional en los asentamientos poblacionales pendientes de regularización en las áreas suburbanas, chacras y rurales.

Fuente: elaboración propia en base al análisis de los textos legales

CAPÍTULO 5

DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL: PLANES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

5.1. Introducción

La identificación y análisis de los principales componentes normativos se complementa con un raconto, que procura ser lo mas sintético posible, de las expresiones más significativas de las políticas públicas e iniciativas de planificación territorial en el plano nacional, provincial y municipal. La perspectiva propuesta permite en primer lugar, contextualizar adecuadamente la problemática abordada en el Plan de Trabajo y, en segundo lugar, facilitar una comprensión más acabada con mayores elementos de análisis a la hora de formular las propuestas y cumplir con los objetivos y finalidad del Plan de Trabajo. Las principales instancias de los planes y programas desplegados en el nivel local correspondiente a Monte Caseros serán tratados en capítulo subsiguiente.

La descripción que sigue a continuación abarca un período de tiempo extenso atravesado por diferentes ciclos de políticas públicas y contextos macroeconómicos, así como también por un conjunto de temas prioritarios del planeamiento y un recorrido sobre las prácticas de la planificación y sus problemas. Por lo tanto se hará hincapié en los aspectos mas salientes y característicos de las diferentes expresiones de las políticas y planes de planificación territorial en el orden nacional y provincial.

Con el propósito de presentar los argumentos desarrollados de la manera mas ordenada posible, cada uno de los niveles jurisdiccionales serán presentados por separado. Pero cabe aclarar que son planos de una misma problemática articulada por múltiples vasos comunicantes socio económicos, culturales institucionales y políticos.

5.2. Políticas nacionales

La Provincia de Corrientes tiene la particularidad de contar en su larga trayectoria histórica con numerosas reformas constitucionales. Cuatro en el siglo XX y una en lo que va del actual. Desde la recuperación de la democracia en 1983 la constitución se reformó en 1993 y en 2007. El análisis y consideración de los antecedentes históricos referidos excede el alcance y propósito del documento. Por el contrario, resulta necesario el análisis de la reforma constitucional de 2007 ya que introduce novedades en materia de planificación del desarrollo como quizás no había ocurrido en las anteriores experiencias de reforma o en general, de despliegue de políticas públicas orientadas a la promoción del desarrollo.

A partir de la salida de la convertibilidad y del ciclo iniciado desde 2003; como sugiere Costamagna (2007), comienza a configurarse un cambio de tendencia y orientación en la definición de las políticas públicas. Comienzan a replantearse varios de los fundamentos que sustentaron las políticas de ajuste estructural, apertura y desregulación en la década de los noventa. Se incorporan una nueva generación de políticas públicas e iniciativas de promoción del desarrollo económico con una clara orientación a la promoción territorial (Costamagna, 2007).

La planificación regional recobró centralidad en el contexto de las políticas públicas implementadas desde el Estado Nacional (García, 2017). García, señala como punto de partida, la creación de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública (2004), el Plan Estratégico Territorial (PET, Decreto N° 1824/2004) concebido en el Ministerio de Planificación Federal de la Inversión Pública, y el antecedente que le brinda soporte; la “Política nacional de desarrollo y ordenamiento territorial” formulada en 2004[8]. Continuó con la formulación del Plan Estratégico Territorial (2008) y a posteriori, con la presentación del Avance I del PET que contiene el Modelo de Territorio Deseado.

En el año 2004, se produjo un avance significativo en materia de política territorial a nivel nacional con la publicación del documento “Argentina 2016,

[8] Costamagna (2007) y Muller (2013) plantean enfoques similares

Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial" y la creación de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública (SSPTIP) en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación (MINPLAN), haciendo posible la institucionalización de la temática con un rango hasta ese momento ausente de la estructura gubernamental del país. Así quedó definido el objetivo general de la Política Nacional de Desarrollo Territorial (PNDT), el modelo de país que se pretendía construir hacia 2016 y la estrategia e instrumentos que permitirían alcanzarlo.

En ese marco la Provincia de Corrientes se incorpora al proceso de planificación en su respectivo territorio. La misión de poner en marcha el proceso quedó en manos de la Secretaría de Planeamiento de la Provincia. Se concretaron diferentes jornadas de trabajo y se cumplimentaron las etapas de "revisión" y de "ponderación de impactos de proyectos".

Es decir que la instrumentación del PET por parte del Gobierno Nacional es coincidente y converge con el proceso que se pone en marcha en Corrientes en virtud de la reforma constitucional de 2007 (PET 2011, página 105). En efecto, la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de la Provincia (Reforma 2007), establece la formulación de un **Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social** y plantea la necesidad de crear un sistema provincial de planificación.

En tanto, en el plano nacional se dieron una serie de adecuaciones de la estructura estatal y sus políticas en materia de hábitat después de décadas de reducción de las funciones del Estado Nacional en sus diferentes jurisdicciones y desfinanciamiento de la política pública.

En el año 2006 mediante el Decreto N° 158 la Comisión de Tierras Fiscales Nacionales mas conocida como Programa Arraigo (Decreto 846/91), que fuera creada en el año 1991, fue transferida de la órbita del Ministerio de Desarrollo Social al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y pasó a denominarse Comisión Nacional de Tierra Social. Con posterioridad, en el año 2008 mediante la sanción del Decreto N° 341 fue nuevamente transferida, esta vez, al ámbito de la Jefatura de Gabinete de

Ministros y pasó a denominarse Comisión Nacional de Tierras para el Hábitat Social “Padre Carlos Múgica”.

En el año 2008 se presenta el Documento del PET Avance I. Así mismo quedó constituido el Consejo Federal de Planificación (COFEPLAN) con las participación de las jurisdicciones provinciales entre ellas la Provincia de Corrientes. Concebido como un espacio institucional de encuentro para participar en la planificación, articulación y armonización de las políticas de planificación y ordenamiento territorial. En diciembre de 2008 se suscribe el Acta Acuerdo constitutiva y en marzo de 2010 mediante el Decreto N° 420 resulta aprobada y entre sus principales cometidos impulsó un Anteproyecto de Ley Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial.

En 2010, año del bicentenario y luego de una síntesis de los resultados alcanzados en el Avance I, la SSPTIP dio a conocer los contenidos preliminares del Avance II. Las iniciativas de este último se agruparon en dos componentes principales: las vinculadas con el fortalecimiento institucional dirigidas a consolidar la planificación territorial como política de Estado y a fomentar la difusión y formación de consensos en torno al PET; y las referidas a la producción de planes y estudios específicos que provean herramientas útiles para la toma de decisiones. Seguidamente, en el año 2011 se presentaron los Documentos del Plan Estratégico territorial Avance II conteniendo lineamiento para cada una de las jurisdicciones provinciales después de una intensa tareas de acuerdos y consensos en diferentes nodos de debates y validación. El segundo avance constituye una actualización y profundización del proceso de planificación y está compuesto por cuatro libros: Tomo 1: Planificación Estratégica. Tomo 2: Territorio e Infraestructura. Tomo 3: Argentina Urbana. Tomo 4: Integración Territorial Internacional. Contiene listado de localización de obras. Reafirma los cinco objetivos prioritarios elaborados en 2004 y plantea un marco conceptual centrado en el paradigma del desarrollo local de matriz endógena y descentralizada y en la planificación estratégica como herramienta de construcción de políticas.

En el año 2014 la estructura organizativa encargada de diseñar e instrumentar las política de hábitat sufriría una nueva modificación. En efecto, el diagnóstico plasmado por entonces en diferentes normativa sostenía “que pese

a las políticas implementadas en la materia, aún existen barrios informales carentes de infraestructura básica y equipamiento comunitario, que requieren, para su integración urbana, una variedad de dispositivos capaces de atender la multiplicidad de problemáticas" (Decreto 1715/14). Que tales dispositivos deben orientarse, desde una perspectiva integral, a la generación de políticas de ordenamiento y desarrollo territorial, la urbanización de los barrios informales y la regularización dominial (Decreto 1715/14). En ese entender, el gobierno nacional consideró necesario jerarquizar las áreas con competencia en materia de hábitat. En consecuencia, suprime la Comisión Nacional de Tierras para el Hábitat Social «Padre Carlos Múgica» y crea, en su reemplazo, la Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat, en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros (Decreto N° 1715 de octubre de 2014). Se creo también el Consejo Federal Consultivo de Tierras para la Producción Social del Hábitat, integrado por diferentes representantes de ministerios del gobierno nacional, las provincias y diversos organismos públicos y privados[9].

En el año 2015 se presenta el documento Plan Estratégico Territorial Avance III (Parte I y II). Da a conocer los rasgos fundamentales de la experiencia llevada a cabo en los últimos años, las distintas modalidades de planificación del territorio y las herramientas para viabilizar los objetivos buscados. La publicación se estructura en cuatro secciones: planificación estratégica de la inversión pública, integración territorial internacional, síntesis de experiencias de planificación y ordenamiento territorial e investigación y estudio del territorio.

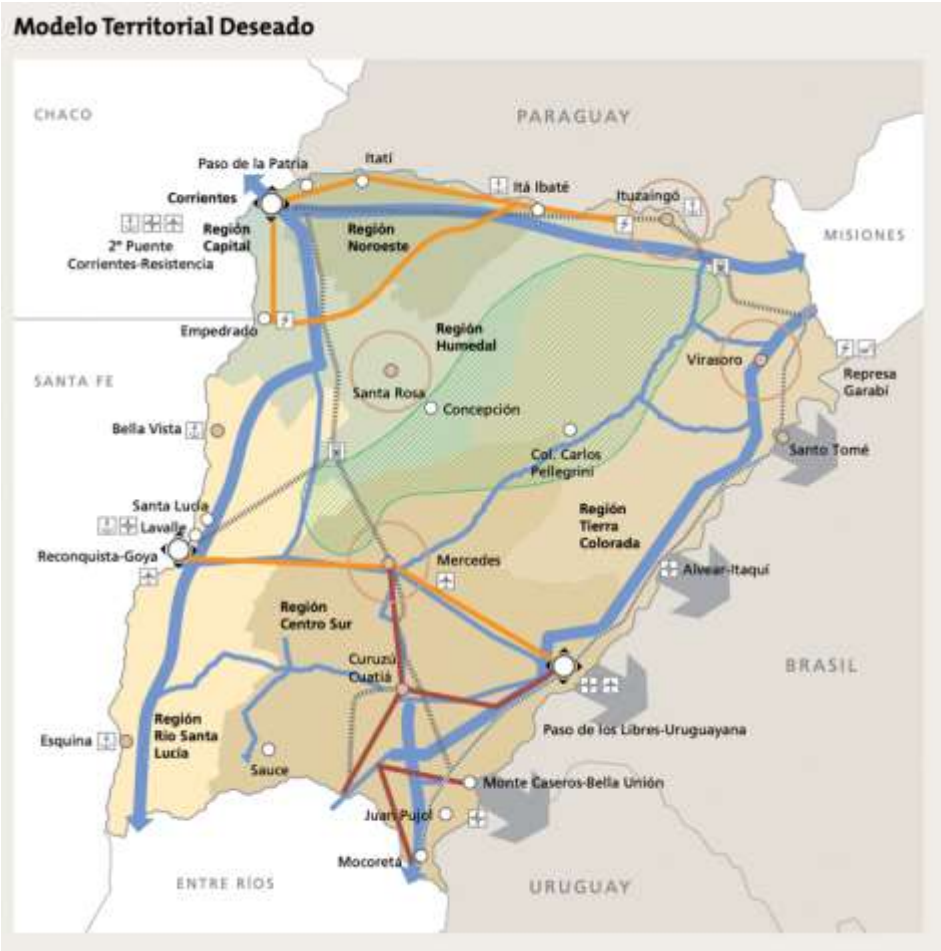
En el año 2015 se presenta también como señala Erbiti (2017) el Atlas de Indicadores de Desarrollo Territorial (ATLAS–ID). Se trata de una plataforma online que permite visibilizar fenómenos y procesos del territorio nacional a través de indicadores complejos. Esta iniciativa se articula con la conformación de la Infraestructura de Datos Espaciales (IDERA–SIG), en línea con las posibilidades que otorga el avance tecnológico en materia de sistemas información geográfica.

[9] Integrantes: Secretaría recientemente creada mas el Ministerios de Planificación Federal, Inversión Publica y Servicios, de Desarrollo Social y de Justicia y Derechos Humanos; las provincias, y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Asimismo, en el ámbito de la SSPTIP, se desarrollaron otros programas de trabajo que si bien no serán analizados, contribuyen a afianzar la política territorial del país. Entre ellos se destacan las publicaciones resultantes de la ejecución del Programa de Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres que, desde el año 2009, se integra como componente del PET.

La Provincia de Corrientes, incluida en el documento, mostraba el modelo territorial deseado y un listado de obras estratégicas localizadas en las diferentes micro regiones. A continuación se muestran los mapas presentado en el Avance III.

Mapa N° 19
Plan Estratégico Territorial Avance III (2015)
Provincia de Corrientes - Modelo territorial deseado



Fuente: Documento PET Avance III, 2015

Mapa N° 20
Plan Estratégico Territorial Avance III (2015)
Provincia de Corrientes - Proyectos estratégicos priorizados

Fuente: Documento PET Avance III, 2015

En el marco de los lineamiento de la planificación estratégica provincial presentes en el documento (Avance III) la ciudad de Monte Caseros aparece incluida con tres proyectos estratégicos a saber:

- Construcción del Puente Monte Caseros (Argentina) Bella Unión (Uruguay)
- Refuncionalización red ferroviaria, tramo Monte Caseros-Capital, con ramales en estaciones Mantilla-Goya y Curuzú Cuatiá- Díaz Colodrero
- Red de gas natural del sur de Corrientes: Colonia Libertad-Monte Caseros y obras complementarias.

El capítulo dedicado a Corrientes hace fuerte hincapié en lo que el Plan define como grandes ejes de articulación territorial en cuyo trazado se localiza Monte Caseros. (Plan 2015, avance III, página 185).

A partir del año 2016 la política de hábitat se concentra en el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. Por medio del Decreto N° 231 del 22 de diciembre de 2015 se produce el reordenamiento de las estructura y niveles políticos del Estado y se verifica la transferencia de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública con sus unidades organizativas dependientes de la órbita del ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a la órbita del Ministerio del Interior; Obras Públicas y Vivienda (artículo 3).

Desde entonces y a partir de la participación del Gobierno Nacional en la Conferencia de Nacional Unidas HABITAT III en 2016, asume el compromiso de implementar la Nueva Agenda Urbana (NAU). Es decir que la incorporación de la Nueva Agenda Urbana (NAU) definió el marco para el diseño de la Política Nacional Urbana como instrumento rector de la política nacional en materia de hábitat y vivienda. A posteriori y mediante el Decreto N° 358 de 2017 fue creado el Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana (RENABAP) con el objeto de registrar los bienes inmuebles donde se asientan los barrios populares, las construcciones existentes en dichos barrios y datos de las personas que las habitan a efectos de desarrollar políticas públicas habitacionales inclusivas. El RENABAP constituiría la base de las políticas tendientes a la regularización dominial, a llevarse a cabo mediante la implementación de la Ley N° 23.96710. Mediante la Resolución AABE N° 275 del 27 de septiembre de 2017, la Agencia de Administración de Bienes del Estado aprobó la base de datos definitiva del Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana (RENABAP).

La sanción de la Ley 27453 de 2018 declara de “interés público el régimen de integración socio urbana de los Barrios Populares identificados en el Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana (RENABAP) y tiene el objetivo de “proceder a su integración urbana, declárase de utilidad pública y sujeta a expropiación, la totalidad de los bienes inmuebles en los que se asientan los Barrios Populares relevados en el RENABAP”.

10 La Ley N° 23967 establece la transferencia a los estados provinciales y a CABA, para su posterior venta a los ocupantes o incorporación a los planes provinciales de vivienda social para familias de recursos insuficientes, de tierras fiscales.

En el año 2018 se presenta el Plan Estratégico Territorial Avance 2018 desde la Secretaría de Planificación Territorial y Coordinación de la Obra Pública. El PET 2018 incorpora a nivel urbano la Agenda Urbana (AU) en la planificación e incorpora el concepto de Planes Territoriales Regionales incluyendo el Plan Belgrano, el Plan Patagonia y la Iniciativa Pampa Azul.

A continuación se muestra el plano correspondiente a Corrientes dentro del Plan Estratégico Territorial Avance 2018.

Mapa N° 21
Plan Estratégico Territorial Avance 2018
Provincia de Corrientes - Modelo Deseado

Fuente: Documento Plan Estratégico Territorial Avance 2018

En el modelo deseado propuesto en 2018, Monte Caseros cuenta con el proyecto para la construcción del puente binacional y con proyectos de infraestructura cultural y deportiva.

A partir de diciembre de 2019 mediante la nueva ley de ministerios[11] creada mediante el Decreto N° 7 del 10 de diciembre de 2019 y el Decreto N° 50 del 19 de diciembre de 2019, se crea el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat. Convirtiendo en política de estado la agenda y cuestiones relativas al hábitat y la vivienda. Procurando ordenar la fragmentación burocrática y administrativa a partir de la conducción en un solo organismo de todas las decisiones relacionadas a la planificación del territorio, la mejora del hábitat -incluyendo la construcción de vivienda-, la generación de suelo urbano y las obras de infraestructura para el equipamiento comunitario. El nuevo ministerio define lineamiento políticos y programáticos de actuación. Esencialmente lo hace mediante el **Plan Nacional de Suelo Urbano** (Resolución N° 19/2020) por una parte y el **Programa de Planificación y Ordenamiento Territorial** (Resolución N° 44/2021) por la otra.

A continuación y de manera somera y breve haremos referencia a cada uno de los principales instrumentos de política formulada e implementada desde el Gobierno Nacional en la actualidad. El Plan Nacional de Producción de Suelo comprende y proyecta diferentes acciones a saber: el Programa Nacional de Producción de Suelo, el Programa Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica en Políticas de Suelo, la conformación de la Mesa Intersectorial de Políticas de Suelo y finalmente, comprende también la creación del Observatorio de acceso al suelo.

La falta de acceso al suelo es considerada una de las principales causas de la informalidad, siendo necesario desplegar una gama de instrumentos que, por una parte, desalienten las practicas especulativas y, por otro, mejoren las condiciones para lograr la movilización de suelo ocioso.

Las políticas y programas descriptos consideran que la adquisición de suelo de manera anticipada a las necesidades de cada dependencia u organismo resulta clave para mejorar el desarrollo de las políticas urbanas y habitacionales y que, para ello, es fundamental el despliegue de instancias administrativas que garanticen que los municipios aprovechen el mayor valor que otorgan la normativa urbanística, las habilitaciones para desarrollar suelo urbano y/o mayor

[11] Ley de Ministerios N° 22520 (texto ordenado por Decreto N° 438 del 12 de marzo de 1992).

edificabilidad, así como las obras públicas construidas por los diferentes niveles del Estado.

Por su parte el Programa de Planificación y Ordenamiento Territorial comprende

a) La promoción de propuestas de Legislación Provincial de Desarrollo Territorial

b) El Programa de Capacitación y Asistencia Técnica en Planificación y Ordenamiento territorial.

c) El Concurso "Experiencias Innovadoras de Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo para la Reconstrucción Argentina".

d) El Registro Territorial de Suelo Apto para programas habitacionales y proyectos urbanos.

Cabe consignar que en el marco de las competencias que en materia de suelo, planificación y uso del territorio poseen los gobiernos de las jurisdicciones provinciales, mediante los planes delineados y comentados precedentemente se pretende asistir y apoyar técnicamente a las provincias y municipios del país en la gestión de suelo público, promoviendo la conformación y gestión estratégica de bancos de tierra y su instrumentación.

El dato referido a las recomendaciones relativas a bancos de tierra resulta de especial interés en el desarrollo del presente plan de trabajo ya en función del escenario existente y los elementos surgidos del diagnóstico de la presente intervención se incorpora a los productos finales uno referido al desarrollo de un marco normativo específico de Banco de Tierras para el municipio. Si bien no está planeado en los TDR resulta oportuno concretar la alternativa plantea ya que constituye una recomendación de política nacional.

5.3. La Planificación y el ordenamiento urbano en Corrientes

La Provincia de Corrientes tiene la particularidad de contar en su larga trayectoria histórica con numerosas reformas constitucionales. Cuatro en el siglo XX[12] y una en lo que va del actual. Desde la recuperación de la democracia en

12 Constitución de 1913, 1949, 1960 y 1993.

1983 la constitución se reformó en 1993 y en 2007. El análisis y consideración de los antecedentes históricos referidos excede el alcance y propósito del documento. Por el contrario, resulta necesario el análisis de la reforma constitucional de 2007 ya que introduce novedades en materia de planificación del desarrollo como quizás no había ocurrido en las anteriores experiencias de reforma o en general, de despliegue de políticas públicas orientadas a la promoción del desarrollo.

Como fuera dicho en párrafos precedentes, en el año 2004 se concreta la presentación por parte del Gobierno Nacional del Documento "**Política Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial**". Mediante el cual se formularon las bases conceptuales y metodológicas para encarar el proceso de planificación estratégica a nivel nacional. En ese marco la Provincia de Corrientes se incorpora al proceso de planificación en su respectivo territorio. La misión de poner en marcha el proceso quedó en manos de la Secretaría de Planeamiento de la Provincia. Se concretaron diferentes jornadas de trabajo y se cumplimentaron las etapas de "revisión" y de "ponderación de impactos de proyectos".

La instrumentación del PET por parte del Gobierno Nacional es coincidente y converge con el proceso que se pone en marcha en Corrientes en virtud de la reforma constitucional de 2007 que mediante la Disposición Transitoria Primera establece la formulación de un **Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social** y plantea la necesidad de crear un sistema provincial de planificación.

En tal sentido, la nueva constitución establece y define que el Estado provincial ejecuta la planificación a través del **Sistema Provincial de Planificación (SPP)** (Ley 5880 y su modificatoria, Ley 6061). Así mismo y con el fin de promover la participación ciudadana dispone la creación del **Consejo de Crecimiento Económico y Desarrollo Social** (CCEDS) (Ley 5.960, Decreto 143/11), que se constituye como organismo asesor del **SPP.** Así queda conformado el dispositivo provincial de planificación y quedan integradas todas las regiones territoriales de la provincia y los municipios.

En resumen, el Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social y el sistema de planificación constituyen el marco específico para promover políticas de desarrollo integral en Corrientes, entre ellas, las que abordan los desafíos del desarrollo urbano y ambiental.

En ese contexto y con el fin de concretar el mandato constitucional provincial así como también, los objetivos de la política provincial, se formulo y desarrollo el Plan Estratégico Participativo de Desarrollo Socio Económico.

5.3.1. El Plan Estratégico Participativo 2021

Los principales hitos del desarrollo del Plan Estratégico Participativo son los siguientes: En 2011 se produce el lanzamiento del Plan Estratégico Participativo y Convocatoria a la Sociedad Civil. En 2012 se conforman los Consejos Regionales y se realizan una secuencia de talleres de validación de los documentos que se integrarían al PEP 2021. En diciembre de 2013 se firma el "**Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y Desarrollo Social**". A partir del año 2014 se da inicio a la etapa de implementación y seguimiento de los programas y proyecto instrumentados mediante el Pacto Correntino.

Por otro lado y como consecuencia de las políticas delineadas en el PEP 2021, la provincia se regionalizó. Según la Ley N°5960 y Decreto 143/11, artículo 39; subdivide a la provincia en 6 Regiones a saber:

- **Región 1**. Capital
- **Región 2**. Tierra Colorada
- **Región 3**. Centro Sur
- **Región 4**. Río Santa Lucía
- **Región 5**. Humedal
- **Región 6**. Noroeste

Mapa N° 22
Provincia de Corrientes - Regionalización provincial

Fuente: Documento PEP 2021, Provincia de Corrientes.

Cada una de estas regiones poseen sus correspondientes Consejos Regionales de Crecimiento Económico y Desarrollo Social, con autoridades elegidas que representan a organizaciones de la sociedad civil. El **Municipio de Monte Caseros** se encuentra en la **REGIÓN 3. CENTRO SUR**, junto a los municipios de: Bonpland, Curuzú Cuatiá, Mercedes, Monte Caseros, Mocoretá, Paso de los Libres, Parada Pucheta, Sauce, Tapebicuá, Colonia Libertad, Felipe Yofre, Juan Pujol, Mariano I. Loza, Perugorría.

En el marco de los planes estratégicos instrumentados por el Gobierno Provincial se concretaron diferentes procesos en el plano de la micro Región Centro Sur o en el plano Departamental en el que se encuentra la ciudad de Monte Caseros. Tal es el caso de la formulación del Plan de la Micro Región Centro Sur de 2007-2008, El Plan de Desarrollo Territorial y Urbano Ambiental del Departamento de Monte Caseros en el año 2015. Aunque estos serán abordados en el apartado correspondiente a los planes locales.

Luego de estas etapas y hasta la actualidad, se han elaborado y ejecutado los proyectos priorizados por región, además de efectuar capacitaciones y las

correspondientes evaluaciones del Plan.

En la actualidad, se empieza a trabajar una actualización a través del Plan Estratégico Participativo Corrientes 2030, que tiene como objetivo actualizar los ejes y proyectos, respecto al proceso de adaptación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de la Provincia.

5.3.2. Plan Estratégico y Participativo "Corrientes 2030"

El Plan Estratégico Participativo PEP 2021 fue el instrumento de planificación que facilitó la formulación del Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social firmado en el año 2013, dando así cumplimento a un mandato constitucional.

Grafico N° 7
Presentación Institucional - Plan Corrientes 2030

Fuente: Plan Corrientes 2030.

En el período transcurrido desde la firma del Pacto Correntino hasta la fecha, sobrevinieron cambios significativos en el escenario mundial, nacional y provincial y se han planteado nuevos paradigmas que demandan una revisión de los acuerdos plasmados en las líneas estratégicas del PEP 2021. En este marco, la provincia decidió iniciar el proceso de formulación de un nuevo Plan Estratégico Participativo: el plan "Corrientes 2030" y la firma de un nuevo compromiso constitucional: "Pacto Correntino para el Crecimiento y Desarrollo II".

El proyecto "Corrientes 2030" se inició en el mes de enero del 2020 y debió ser interrumpido antes de su lanzamiento, dada la declaración de emergencia

sanitaria por el COVID-19, en la segunda quincena del mes de marzo. A pesar del difícil contexto sanitario y económico, el gobierno tomó la decisión de continuar con el proceso de planificación participativa, adaptándolo a las circunstancias.

Finalmente, el lanzamiento formal del Plan Corrientes 2030 se llevó a cabo en octubre del 2020 con la presentación del Gobernador de la provincia a intendentes y otros actores clave del proceso a través de la cual se explicó la metodología prevista para los talleres que serían participativos y virtuales.

El Plan Corrientes 2030, incluye a todas las regiones, teniendo una primera etapa de un proceso de catorce meses de talleres participativos, previos a la firma del nuevo PACTO y PEP 2030.

La visión estratégica de la provincia que se plasma en el Plan Corrientes 2030, se delinea en cuatro Ejes Estratégicos propuestos como lineamientos de los cuales se desarrollan planes, programas y proyectos a concretar en el territorio de manera coordinada con los distintos niveles de gobierno (nacional – provincial- municipal); estos son:

- Corrientes Desarrollada, Sostenible e Integrada
- Moderna, Innovadora, Participativa y Descentralizada
- Inclusiva y Accesible
- Equitativa e Igualitaria

Fuente: Presentación Institucional. Secretaría de Coordinación y Planificación Institucional.

A continuación, se hará referencia al avance del Plan Corriente 2030 con alcance al mes de julio de 2021, con detalles sintéticos de las principales acciones a nivel regional y sectorial.

El Plan Corriente 2030 tiene la particularidad de ser el instrumento actual mediante el cual la Provincia orienta el proceso provincial de desarrollo y crecimiento.

El escenario surgido en la pandemia y la emergencia sanitaria impuso la necesidad de buscar y potenciar distintos instrumentos y medios de comunicación y de participación ciudadana, con una perspectiva de innovación utilizando videoconferencias, plataformas virtuales como el ZOOM y el MEET, canales de YouTube y todas las redes sociales disponibles, para continuar y concretar el proceso de planificación estratégica participativa.

El contexto referido implicó la necesidad de la reelaboración del programa, proceso en el que actualmente se encuentra abocada la provincia a través del programa “Corrientes 2030”.

En el mes de marzo del 2020 se inició el diseño (o rediseño) del Programa Corrientes 2030, a partir de la elaboración de:

- Documento inicial, con un informe de avance del PEP 2021 y la elaboración de una presentación para la difusión del Programa Corrientes 2030.

- Definición y marca del Plan Corrientes 2030, mas la elaboración de folletería, para distintos usos publicitarios e informativos y un video para el lanzamiento del Plan.

A partir de la situación impuesta por la pandemia y el aislamiento social necesario para poder combatirla, se avanzó en modo virtual con las actividades de la agenda que había sido diseñada en principio en forma presencial, participativa y territorial.

Se llevaron a cabo reuniones de presentación del Programa “Corrientes 2030”, procurando llevarlas adelante aun a pesar de circunstancia sanitarias. Se concretaron diversas reuniones sectoriales, reuniones institucionales, reuniones regionales mediante talleres participativos y reuniones regionales plenarias.

Las ideas y propuestas surgidas durante el desarrollo de las actividades en los meses de enero, febrero y marzo de 2021 fueron procesadas por el equipo interdisciplinario y académico, para lograr el borrador del nuevo pacto correntino, enriquecido por opiniones, variados aportes y propuestas de actores claves tanto del sector público (pertenecientes a todos los poderes del gobierno, ejecutivo, legislativo y judicial, tanto provincial como municipal) como del sector privado con actuación en todo el ámbito provincial, (referentes de cámaras económicas y empresariales, sociales, culturales y gremiales), así como también a la ciudadanía en su conjunto a partir del contacto generado en las reuniones virtuales vía plataformas digital del aula virtual habilitada a este efecto y de las redes sociales.

En la segunda etapa de talleres participativas virtuales, cuidando la institucionalidad impuesta por la Constitución Provincial se trabajó en la búsqueda de consensos necesarios para la firma de un Nuevo Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social, con las organizaciones de la sociedad civil debidamente inscriptas y siendo parte de los distintos Consejos de Crecimiento Económico y Desarrollo Social –CCEDS- regionales enmarcados

en sus normativas y requisitos para las convocatorias y debido quórum que permita convalidar las propuestas a ser elevadas al poder ejecutivo provincial

De la revisión en tales talleres y nuevos aportes en cada uno de ellos se procedió a la recopilación definitiva de los mismos y las actas pertinentes que convalidan estas propuestas.

A mediados del mes de mayo de 2021 las autoridades de los Consejos Regionales de Crecimiento Económico y Desarrollo Social entregan sus aportes y convalidan las propuestas que se que se convertirán en el próximo PACTO CORRENTINO 2030. Por su parte el equipo técnico del programa Corrientes 2030 puso a disposición el documento final del PACTO CORRENTINO PARA EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y EL DESARROLLO SOCIAL- 2021- 2030, quedando para su posterior firma publica y próxima publicación.

En los meses de Mayo y Junio quedaron conformados todos los órganos que establece la Constitución, como parte integrantes de la matriz de planificación provincial. A posteriori, mas precisamente el 23 de junio, se llevó a cabo la reunión con la totalidad de los miembros del Órgano Asesor Colegiado – OAC- compuesto por 36 integrantes del ámbito privado con funciones de asesoramiento y seguimiento, pertenecientes a sectores académicos, productivos, culturales, comunitario y religiosos.

Finalmente en el mes de Junio y Julio se diseña la plataforma digital del Programa Corrientes 2030, donde se vuelcan las propuestas de trabajo de la planificación estratégica y se promueve la participación ciudadana continua tanto en la fase de planificación como de monitoreo y seguimiento.

Tabla N° 13
Cuadro resumen
Planes Provinciales (Corrientes)

Año	Marco referencial / Plan / Programa	Descripción
2007	Constitución provincial	Si bien no es un plan de desarrollo en el sentido clásico del termino, incluimos la Constitución de 2007 debido a las disposiciones

		referidas a la creación del sistema Provincial de planificación estratégica y el desarrollo territorial y urbano contenido en la misma.
2011	Plan Estratégico Participativo 2021	Instrumentado desde 2009 en adelante. Considerado con una concreción de un 75 % de los objetivos trazados desde su inicio y a 10 años.
2020	Plan Corrientes 2030	En atención al cumplimiento del Plan Estratégico denominado PEP 2021, comenzó a delinearse el Plan Corrientes 2030. Fue presentado por el Gobernador Gustavo Valdez el 16 de octubre de 2020.

Fuente. Elaboración propia en base a la descripción precedente

5.4. Planes de ordenamiento territorial y urbano en Municipios de Corrientes (Análisis, perfiles)

El presente apartado será dedicado a la enumeración y descripción de aspectos centrales de los Planes de Ordenamiento Urbano territorial elaborados en municipios de la Provincia de Corrientes. Su análisis brinda una perspectiva amplia acerca de los procesos de planificación urbana a nivel municipal y los diseños, los escenarios, el tipo de propuestas, los instrumentos concebidos en cada caso y los marcos normativos diseñados a los fines de regular y orientar los procesos de expansión urbana.

Los planes serán presentados en un orden cronológico según la fecha de presentación de los informes finales de cada uno de ellos. Se presentan en una tabla resumen con la identificación de los planes por municipio. Para mayor abundamiento y detalles se puede consultar cada uno de los planes de los municipios correntinos en el 2° Informe de Avance.

Tabla N° 14
Provincia de Corrientes
Planes municipales de ordenamiento territorial y urbano ambiental

	Municipio	Denominación	Detalles
2007	Goya	Plan estratégico participativo 2006-2016	Explicita los ejes estratégicos del modelo de desarrollo deseado. Uno de los ejes estratégicos se refería al ordenamiento territorial y la formulación de una propuesta de usos de suelo. Incluía propuestas de legislación
2009	Monte Caseros	Plan de Desarrollo Urbano	Capítulo N° 7
2011	Mercedes	Plan Estratégico	Diagnóstico participativo del perfil de la ciudad de Mercedes. Se detallan también la visión estratégica y los hechos y desafíos sobre los que Mercedes se concentrará en la próxima etapa de elaboración del Plan: la formulación de proyectos y se delinea la visión estratégica y los desafíos planteados para formular proyectos estratégicos a largo plazo
2012	Paso de los Libres	Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial	El Plan está compuesto de un Diagnóstico socioeconómico y urbano ambiental, seguido de los escenarios de expansión de la ciudad, lineamientos estratégicos para el ordenamiento territorial sustentable y la enumeración de programas y proyectos prioritarios. El informe final del Plan Estratégico incluye el Código de planeamiento urbano ambiental, un programa de monitoreo e incluyó también un sistema de información geográfica
2013	Ituzaingó	Plan Estratégico	El plan contiene un diagnóstico socioeconómico y urbano y ambiental del municipio, los escenarios de expansión urbana, estrategias para el desarrollo sustentable, propuesta de indicadores para el monitoreo del plan estratégico de ordenamiento territorial municipal y una propuesta de Código Urbano Ambiental para el municipio.

2013	Santa Rosa	Plan de Ordenamiento Territorial	Presentan los lineamientos estratégicos, los programas y los proyectos, así como las recomendaciones de cursos de acción. Incluye propuestas de Ordenanzas para la gestión urbana y territorial
2013	Esquina	Plan de Ordenamiento Territorial	Presentan los lineamientos estratégicos, los programas y los proyectos, así como las recomendaciones de cursos de acción. Incluye propuestas de Ordenanzas para la gestión urbana y territorial
2014	Concepción del Yaguareté Cora	Plan de Ordenamiento Urbano Ambiental	Determina lineamientos estratégicos para el ordenamiento urbano territorial de la localidad. La propuesta está concebida como un esquema básico tendiente a lograr un desarrollo sustentable. Define distritos para orientar el desarrollo urbano ambiental acompañado del marco legal correspondiente
2015	Monte Caseros	Plan de desarrollo Territorial y urbano Ambiental	De alcance departamental. Incluye a cada una de las localidades del departamento. Planes y proyectos de ordenamiento urbano y gestión del suelo.
2017	Gobernador Virasoro	Plan Operativo Territorial	El plan identifica los planes y acciones, mayoritariamente de la órbita nacional, que puedan desarrollarse dentro del territorio que comprende la localidad de Gobernador Virasoro, buscando potenciar las características del mismo en la búsqueda de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
2017	San Antonio	Planificación Urbana: diagnóstico y propuestas	Planificación Urbana cuyos principales parámetos incluyen: 1) la definición y delimitación de las áreas. 2) Normas de Urbanización respecto a: Amanzanamiento, vías circulatorias, Subdivisiones, Espacios Verdes, Fraccionamiento SemiRural y Rural

Fuente: elaboración propia en base a la lectura y análisis de cada uno de los documentos de los planes

Además de los municipios mencionados precedentemente cabe agregar un conjunto de municipios que recibieron un tratamiento común en el marco de la ley de bosques. Se trata de los Municipios de 9 de Julio, Chavarría, Felipe Yofre, Itá Ibaté, Santa Ana, Mariano Loza y San Antonio. Cuentan con propuestas de planificación urbana desarrolladas en el marco de la Ley de Bosque y mediante la asistencia del Ministerio de Coordinación y Planificación y los Municipios mencionados.

En cada caso se formularon diagnósticos sintéticos, se señalan áreas de perturbación (cuestiones ambientales, límites difusos) y describen fortalezas y debilidades de los Municipios. Analiza la ubicación del Municipio en relación a la zonificación y ordenamiento territorial de bosque nativo de la Provincia de Corrientes (Ley 5974) con el alcance establecido en la Ley 26.331 y su reglamentación.

La presentación detallada de las propuestas de planificación de cada uno de los municipios fue presentada en el 2° informe de avance motivos por los que no se reitera en el presente informe final.

Mapa N° 23
Municipios de Corrientes con Planes de Ordenamiento Territorial

Fuente: elaboración propia en base a relevamiento de datos

CAPÍTULO 6

LA PLANIFICACIÓN URBANO TERRITORIAL EN MONTE CASEROS

6.1. Introducción

Los capítulos precedentes dieron cuenta de las principales políticas públicas de planificación urbana y territorial en el plano nacional y provincial. En el capítulo presente corresponde abordar las instancias de planificación urbana mas relevantes identificadas a nivel local en el municipio de Monte Caseros. Incluye un análisis y ponderación de los planes de 2009 y 2015 y la descripción de enfoques y propuestas comunes de intervención y proyección de desarrollo local.

6.2. La Carta orgánica Municipal

El impulso e influjo de la política provincial a partir de los contenidos incorporados en la reforma constitucional de 2007 y la política provincial derivada del pacto correntino, entre otras, significaron la instrumentación de diferentes procesos y acciones en Monte Caseros en materia de ordenamiento urbano y desarrollo territorial con implicancias en materia ambiental, infraestructura, conectividad, espacios públicos, paisajísticos y culturales. A continuación siguiendo un orden cronológico atento al momento de aparición de cada uno de los planes locales de desarrollo urbano territorial se describen cada uno procurando identificar enfoques, propuestas y proyecciones comunes.

Si bien la Carta Orgánica no es un plan de ordenamiento urbano, la incluimos en el apartado dedicado a la presentación y análisis de los planes locales, al igual que a su turno se incluyó la Constitución Provincial en el análisis de los planes provinciales. Tanto en un caso como en otro, fijan directrices y aportan contenidos y orientaciones determinantes en la formulación de planes y orientaciones en materia de ordenamiento urbano y acceso al suelo. Sus postulados constituyen una de las principales fuentes de orientación en el diseño, instrumentación y control de las políticas de acceso justo y equitativo al hábitat.

La Carta Orgánica Municipal de Monte Caseros (octubre de 2007) sancionada cinco meses después que la Constitución Provincial y en concordancia con ella, fija competencias en materia de desarrollo urbano, entre las que cabe destacar la de formular planes urbanísticos (inc. 24), la formación de un fondo para la construcción de viviendas con destino a aquellas personas cuyos ingresos no les permiten acceder a programas nacionales, provinciales o préstamos de instituciones crediticias (Inc. 27) y elaborar el plan urbanístico (Inc. 39). Define también competencias en materia ambiental. Al respeto, dispone que el municipio fomentará las políticas de defensa y conservación del sistema ecológico y la preservación del medio ambiente (art. 13, inc. 1).

En materia de planes urbanos y disposición de suelo señala que el municipio elaborará planes tendientes al desarrollo urbano, extendiéndose al territorio rural contemplando las necesidades de uso de espacios y la distribución fuera del radio urbano de los asentamientos (art. 14, inc. 1).

Por último, en un capítulo específico (Capítulo VIII) la Carta Orgánica establece el régimen urbanístico y de tierra fiscal. Deja sentado que las tierras municipales del dominio privado sólo estarán destinadas al cumplimiento de funciones sociales (art. 69). La normativa municipal define pautas de fondo a seguir en materia de la planificación y desarrollo urbano: el plan rector, que define la política urbanística municipal, preservará el entorno ecológico, cultural e histórico, y mantendrá la armonía con el planeamiento provincial y de la región (art. 70). De esta manera queda claramente delineada las facultades y atribuciones municipales para llevar adelante políticas de desarrollo urbano tendientes a mejorar la calidad de vida de la población del municipio.

En resumidas cuentas son claros los lineamientos que se desprenden y proyectan de la Carta Orgánica municipal. A partir del plafón que ella brinda y en virtud de diferentes iniciativas enmarcada en el proceso de desarrollo y planificación territorial se delinearon en Monte Caseros diferentes planes. A los fines del presente informe cabe aclarar que los planes elaborados en la escala micro regional (región Centro Sur) o departamental (Departamento Monte Caseros) son incluidos en la descripción y reseña de los procesos locales (municipal) de planificación territorial y desarrollo urbano.

En esta perspectiva incluimos en la descripción los planes de los años 2007, 2009, 2011 y 2015. Las consideraciones y contenidos de cada uno de ellos fueron analizados y serán tenidos en cuenta como insumo en la elaboración de los lineamiento normativos propuestos en el plan de trabajo. Cada uno de ellos representó, a su turno, un esfuerzo analítico y programático significativo así como también representan un cúmulo de conocimiento institucionalmente acumulados, por lo que resulta necesaria su consideración no solo en la etapa de relevamiento de antecedentes sino también, como insumo para la elaboración del los productos entregables en el marco de los TDR.

Extraemos y evaluamos de cada uno de ellos aquellos aspectos que consideramos sustantivos en el desarrollo de los productos que forman parte de los objetivos de los TDR.

6.3. Plan de Desarrollo Urbano de Monte Caseros (año 2009)

El PDU elaborado en el año 2009 representó un esfuerzo diagnóstico relevante y una aporte sustantivo. Encuentra sustento en una visión y perspectiva integral que comprende conceptualizaciónes y fundamentos teóricos, aspectos de política urbana, así como también aspectos instrumentales y propuestas de intervención / actuación.

En sus principales consideraciones tuvo en cuenta los dilemas presentes por entonces en el conjunto urbano y las condiciones que incidian facilitando u obstaculizando el proceso de desarrollo de la Ciudad. Enuncia las operaciones de intervención-acción que se estima necesario proponer para la Ciudad de Monte Caseros, como lineamientos preliminares para el Desarrollo del Plan Director Urbano:

1) Puesta en Valor del Ejido Urbano Histórico de Monte Caseros.
2) Expansión del Ejido Urbano.
3) Puesta en Valor y Consolidación del Frente Costero.
4) Remediación Urbano-Ambiental del Área Sur.
5) Consolidación de Ejes Norte-Sur y Este-Oeste.
6) Rehabilitación Urbana del Área Oeste (Área de Actuación Ferrocarril).

7) Asignación de Suelo para los usos Residencial, Productivo-Logístico, y Recreativo- Turístico.

Los lineamientos preliminares para el Plan Director Urbano se tradujeron luego en en doce actuaciones fundamentales.

Actuación 1: Consolidación Frente Costero
Actuación 2: Fortalecimiento de Conectividad
Actuación 3: Estructuración Crecimiento Urbano Área Sur
Actuación 4: Rehabilitación Urbana Área Ferrocarril
Actuación 5: Delimitación Áreas de Reserva
Actuación 6: Desarrollo Nuevos Equipamientos de Infraestructura Urbana
Actuación 7: Estructuración Crecimiento Usos Productivos Área Oeste
Actuación 8: Caracterización de Avenidas
Actuación 9: Apertura Corredor Verde
Actuación 10: Completamiento de Tejidos
Actuación 11: Rehabilitación Área Puerto Ceibo
Actuación 12: Localización Parque Memorial y Nuevo Cementerio

El plan elaborado en el año 2009 incluia también una propuesta de zonificación y usos de suelo que mas adelante se expondrá.

6.4. Plan Estratégico de Desarrollo Productivo de Monte Caseros (2011)

El Plan Estratégico de Desarrollo Productivo (PEDP) presentado en el año 2011 por la Universidad Nacional de Tres de Febrero y la Agencia de Cooperación Española, constituyó un intento de planificación estratégica local a partir de la articulación de actores locales y la activa participación del estado municipal. Si bien se trata de un plan de tinte productivo, la inclusión y análisis del documento final del PEDP de Monte Caseros en el presente diagnóstico se justifica en razón de los planteamientos de sus ejes estratégicos definidos y orientados a la probleática del habitat. En efecto, uno de los ejes estratégicos definidos en el PEDP se refiere a la cuestión de la vivienda. Concretamente a la necesidad de elaborar un Programa Municipal de construcción y mejoramiento de vivienda. Se esperaba lograr impactos en la atención de la demanda de vivienda y el mejoramiento de las existentes; por otro lado se esperaba también

promover el encadenamiento de actividades económicas con el objeto de dinamizar la economía local en su conjunto (PEDP, 2011).

6.5. Plan Territorial y Urbano Ambiental del Departamento Monte Caseros año 2015

El plan fue desarrollado en conjunto por el Gobierno Provincial, la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE) y el Consejo Federal de Inversiones CFI). Contiene y resume información de diagnóstico y propuestas de intervención para el conjunto del departamento y cada una de las ciudades que lo integran. También define criterios para la estimación de áreas de extención y reserva urbana. Identifica problemas, oportunidades y desafíos urbanísticos (DAFO) y presenta un modelo de intervención con sus respectivos objetivos y enumera proyectos básicos y algunos complementarios. Algunos de los proyectos tienen incidencia directa en la proyección urbana de la ciudad.

Se trata de un plan formulado a nivel departamental y por lo tanto incluye los 5 municipios que lo integran. A los fines del presente trabajo solo se analizan las principales consideraciones y propuestas formuladas para el Municipio de Monte Caseros.

Recopila antecedentes y las principales propuestas en función de los estudios de análisis y diagnostico territorial y en base a ello propone una serie de productos entre los cuales se destacan la proyección de escenarios de expansión de los asentamientos urbanos del Departamento Monte Caseros y del Municipio de Monte Caseros, los lineamientos estratégicos y planes base para los municipios que lo integran.

Uno de los cuatro ejes definidos en el plan es el Eje Urbano Ambiental e incluye políticas de desarrollo urbano e infraestructura urbana básica. Para el caso de Monte Caseros el plan estimava que se debería destinar una superficie de extención de 80 ha para el crecimiento de los próximos 10 años y una superficie de reserva aproximada de 160 ha para el crecimiento futuro a 30 años.

En sintonía con los Lineamientos Estratégicos para la ciudad de Monte Caseros el Plan Base se organiza en torno a cinco objetivos principales:

- Poner en valor el área costera y adecuar la ciudad como soporte físico para la actividad turística

- Crecer en forma compacta, respetando el medio natural

- Revitalizar el área central y rehabilitar sus áreas degradadas

- Adecuar suelo para la actividad logística e industrial

- Aprovechar el impacto del Puente Binacional para motorizar el desarrollo urbano, buscando sinergias con otros proyectos, optimizando inversiones

De acuerdo a los objetivos antedichos, se definen entonces para la localidad de Monte Caseros 4 Proyectos Básicos, de importancia estratégica para el desarrollo de la ciudad, y 5 Proyectos Complementarios, de menor impacto e inversión. Cada proyecto (e inclusive cada componente y sub-componente de cada proyecto) podian ser implementado de forma independiente al resto, facilitando su gestión.

A continuación, se describen los proyectos básicos:

Proyecto 1 - Puente Binacional, Via de Circunvalacion y Acceso
proyecto 2 - Plan Maestro Area Sur

Proyecto 2.1. Desarrollo del frente costero
Proyecto 2.2. Transformacion area piletones y basural
Proyecto 2.3. Transformacion area aeródromo
Proyecto 2.4. Transformacion area autodromo

Proyecto 3. Plan Maestro Area Central

Proyecto 3.1 Transformacion area ferrocarril
Proyecto 3.2. Nueva sede del centro regional de estudios universitarios (y entorno)

Proyecto 3.4. Proteccion y puesta en valor de edificios patrimoniales

Proyecto 4. Area Logistica e Industrial Zona Oeste
Proyecto 5. Extension de infraestructura urbana
proyecto 6. Puesta en valor de espacios publicos
proyecto 7. Densificacion de tejido-edificacion de lotes baldiosbanco de tierras
proyecto 8. Cementerio parque y memorial caidos en malvinas
proyecto 9. Desarrollo del campo gral. avalos compatible con el uso militar

6.6. Resumen y síntesis de planes

Para finalizar el apartado referido a la planificación urbano territorial y a modo de síntesis presentamos un cuadro con la mención de los antecedentes analizados precedentemente.

Tabla N° 15
Cuadro resumen
Planes Municipales (Monte Caseros)

Año	Marco referencial / Plan / Programa	Descripción
2007	Carta Orgánica Municipal	Con similar criterio al considerado para la Constitución Provincial, la Carta Orgánica local, si bien no es un plan de desarrollo, la incluimos ya que establece claros parámetros sobre planificación y ordenamiento urbano en el ámbito local.

2007/08	Plan estratégico para la micro región Sur de la Provincia de Corrientes	No fue posible conseguir el documento del plan
2009	Plan Director Urbano para Monte Caseros	Plan formulado en escala local. Constituyó un aporte relevante y consistente concebido específicamente para el desarrollo y ordenamiento urbano de la ciudad de Monte Caseros. Aunque no tuvo visos de instrumentación ni se materializó en normativas locales.
2011	Plan Estratégico Productivo Local Monte Caseros	Plan de desarrollo productivo formulado en la escala local con referencia a la cuestión del hábitat
2015	Plan de Ordenamiento territorial urbano ambiental de las localidades del departamento de Monte Caseros	Formulado en la escala departamental. Aborda el desafío de la planificación territorial, urbana y ambiental en los Municipios del Departamento Monte Caseros (Monte Caseros, Mocoretá, Juan Pujol y Puerto Libertad.

Fuente. Elaboración propia en base a la descripción precedente

6.7. Análisis comparativo de los planes PDU 2009 y POTUA 2015

El apartado que sigue a continuación presenta una comparación de los principales antecedentes encontrados en materia de planes de desarrollo territorial y ordenamiento urbano. Refiere en primer lugar al Plan de Desarrollo Urbano (PDU) de Monte Caseros presentado en el año 2009 y en segundo lugar, al Plan de Desarrollo Territorial y Urbano Ambiental del Departamento de Monte Caseros (PDTyUA), cuyo informe final es del año 2015.

El análisis comparativo se realiza a los efectos de identificar temáticas comunes ya que se trata de planes de diferente escala territorial y alcance. El PDU del año 2009 cuyo alcance es local o municipal, está concebido como un

plan específico de ordenamiento urbano mientras que el Plan de Desarrollo Territorial y Urbano Ambiental del año 2015 tiene alcance departamental (Monte Caseros) y es de mas amplia perspectiva. Los planes mencionados constituyen aportes sustantivos a la hora de considerar la problemática urbano ambiental del Municipio y el tipo de intervenciones concebidas oportunamente para abordar la dinámica y los conflictos derivados de la urbanización y la expansión de las actividades socio productivas de la localidad de Monte Caseros y la micro región Centro Sur y su articulación en un contexto mayor incluso de alcance internacional por la ubicación de Monte Caseros en el escenario del Mercosur.

Con el fin de facilitar la interpretación de la información se presentan dos tablas (N° 16 y 17) y tres planos (N° X, XX y XXX). En la tabla N° 16 se identifican con colores cada uno de los temas comunes o afines. Como se puede observar las coincidencias son amplias. En el caso de los planos de zonificación se presenta por separado (Mapa N° 24 y N° 25 correspondiente al año 2009 y 2015 respectivamente) y posteriormente se presenta un plano con las zonificaciones anteriores yuxtapuestas.

En términos generales, interesa destacar a los fines de la temática de interés centrada en las políticas de gestión del suelo urbano, que ambos planes proponen ampliación urbana y zonificación como aspectos de ordenamiento y regulaciones necesarias para el desenvolvimiento y desarrollo equilibrado de la ciudad de Monte Caseros y presentan numerosas coincidencias y aspectos comunes en sus propuestas de actuación / intervención así como también se observan coincidencias en varios aspectos relación a la expanción urbana, zonificación, usos y ocupación del suelo del Ejido de Monte Caseros. Anque cabe consignar que en ninguna de las dos propuestas se avanza en un “modelo” de Código de Planeamiento en un texto para elevar a Ordenanza, no obstante ello, delinean los criterios necesarios para su elaboración.

Tabla N° 16
Tipo de actuaciones o proyectos propuestos en los planes

Plan de Desarrollo Urbano (año 2009) Municipio de Monte Caseros	Plan Desarrollo Territorial y Urbano Ambiental (año 2015) Departamento Monte Caseros
Actuación 1: Consolidación Frente Costero Actuación 2: Fortalecimiento de Conectividad Actuación 3: Estructuración Crecimiento Urbano Área Sur Actuación 4: Rehabilitación Urbana Área Ferrocarril Actuación 5: Delimitación Áreas de Reserva Actuación 6: Desarrollo Nuevos Equipamientos de Infraestructura Urbana Actuación 7: Estructuración Crecimiento Usos Productivos Área Oeste Actuación 8: Caracterización de Avenidas Actuación 9: Apertura Corredor Verde Actuación 10: Completamiento de Tejidos Actuación 11: Rehabilitación Área Puerto Ceibo Actuación 12: Localización Parque Memorial y Nuevo Cementerio	Proyecto 1 - Puente binacional, via de circuny acceso Proyecto 2. Plan maestro area sur Proyecto 2.1. Desarrollo del frente costero Proyecto 2.2. Transformac area piletones y basural Proyecto 2.3. Transformacion area aeródromo Proyecto 2.4. Transformacion area autodromo Proyecto 3.Plan maestro area central proyecto 3.1 Transformacion area ferrocarril Proyecto 3.2. Nueva sede centro reg de estudios universitarios Proyecto 3.4. Proteccion y puesta en valor de edif patrimoniales Proyecto 4. Area logistica e industrial zona oeste

	proyecto 5. Extension de infraestructura urbana Proyecto 6. Puesta en valor de espacios publicos Proyecto 7. Densificación de tejido-edificacion lotes Proyecto 8. Cementerio y Memorial caidos en Malvinas Proyecto 9. Desarrollo del Campo Gral. Avalos

Fuente: elaboración propia en base al análisis de los planes PDU (2009) y PDTyUA (2015)

Tabla N° 17
Zonificación y áreas comunes
Coincidencias y similitudes en los planes de 2009 y 2015

Nº	Abordajes	Principales características de las propuestas
1	Frente Costero	El Plan 2009 lo hace de manera integral como una unidad de abordaje dividida en frente costero Centro, Sur y Norte. Mientras que en el Plan 2015 lo incluye dentro del Plan Maestro del Área Sur. Pero los dos planes abordan la cuestión del frente costero resaltando al importancia que tiene para la ciudad de Monte Caseros
2	Área Urbana Sur	Los dos planes identifican el área sur como zona prioritaria de abordaje
3	Área Ferrocarril	Concebida como área susceptible de rehabilitación en un caso (2009) o área de transformación (2015), ambos planes son coincidentes a la hora de identificar el área ferrocarril como zona de abordaje de central importancia en el rol que

		deberá jugar en las perspectivas de desarrollo y ordenamiento urbano
4	Conectividad / vías de circunvalación y acceso	Es otro de los tópico considerados en los dos planes analizados y revisten gran importancia en los criterios y definiciones de las propuestas de intervención
5	Infraestructura urbana	Desarrollo y extensión de infraestructura urbana
6	Parque Memorial y cementerio	El Plan propone localizar en el Área Norte de la Ciudad, en un predio a determinar en tierras del Estado Nacional pertenecientes al Ejército Argentino, un Parque Memorial en Homenaje a los Caídos en las Islas Malvinas. Y la habilitación de un nuevo cementerio municipal. Se propone estudiar la viabilidad de creación en tierras del RIM4 de un Parque Memorial de Caídos en Malvinas, que se integre en su diseño con un Nuevo Cementerio para la ciudad.
7	Completamiento / densificación de tejido	Completamiento del tejido construido en el área del actual Ejido Urbano de la Ciudad, priorizando la asignación a iniciativas de vivienda social (en las áreas Norte y Oeste) y al uso residencial turístico (áreas cercanas al futuro Parque Termal). La política urbana municipal deberá priorizar la densificación del tejido urbano existente antes que su expansión.
8	Ampliación del ejido y zonificación de la ciudad	Presentan áreas potenciales de zonificación del ejido urbano conforme los criterios de asignación del suelo a los distintos usos previstos en el marco deos planes analizados. Destacan en forma coincidente la necesidad de la reconfiguración y extención del ejido urbano.
9	Usos productivos zona Oeste	Se propone la realización de un Proyecto para la nueva área industrial y logística que contemple todas las infraestructuras necesarias. Y otro Proyecto de urbanización del macizo parcelario que quedaría libre luego de la relocalización de los aserraderos contiguos a la planta urbana.

		Definir los límites de un distrito para desarrollar usos productivos y logísticos de valor agregado, de carácter mixto, generando suelo apto en extensión, conectividad y servicios para estas actividades.

Fuente: elaboración propia en base a la lectura, análisis y sistematización de los planes.

6.8. Zonificación y usos de suelo en el PDU 2009 y PDTyUA 2015

A continuación se presentan los planos de zonificación de los planes analizados y a posteriori se resumen, superponiéndolos, las zonas delimitada en cada caso para identificar las similitudes entre ambos. En primer término se presenta el plano de zonificación del PDU 2009, en segundo término el plano de zonificcación del POTUA 2015 y en tercer y último lugar se podrá observar el plano con la yuxtaposición o similitudes entre ambos.

Mapa N° 24
Plan de desarrollo Urbano Monte Caseros 2009
Plano de zonificación y usos de suelo

Fuente: PDU Monte Caseros, plano de zonificación y usos de suelo

El PDU – MC – PF- 2009 avanza en la zonificación en relación al uso y ocupación del suelo y la definición de una estructura vial jerarquizada conformada por avenidas, paseos, costaneras y espacios verdes, explícita en el texto de la propuesta y en un plano de delimitación de áreas. La propuesta podría formar parte de un Código Urbano.

El PDU de Monte Caseros formulado en el año 2009 comprende que se detallan en la Tabla N° 16 que sigue a continuación.

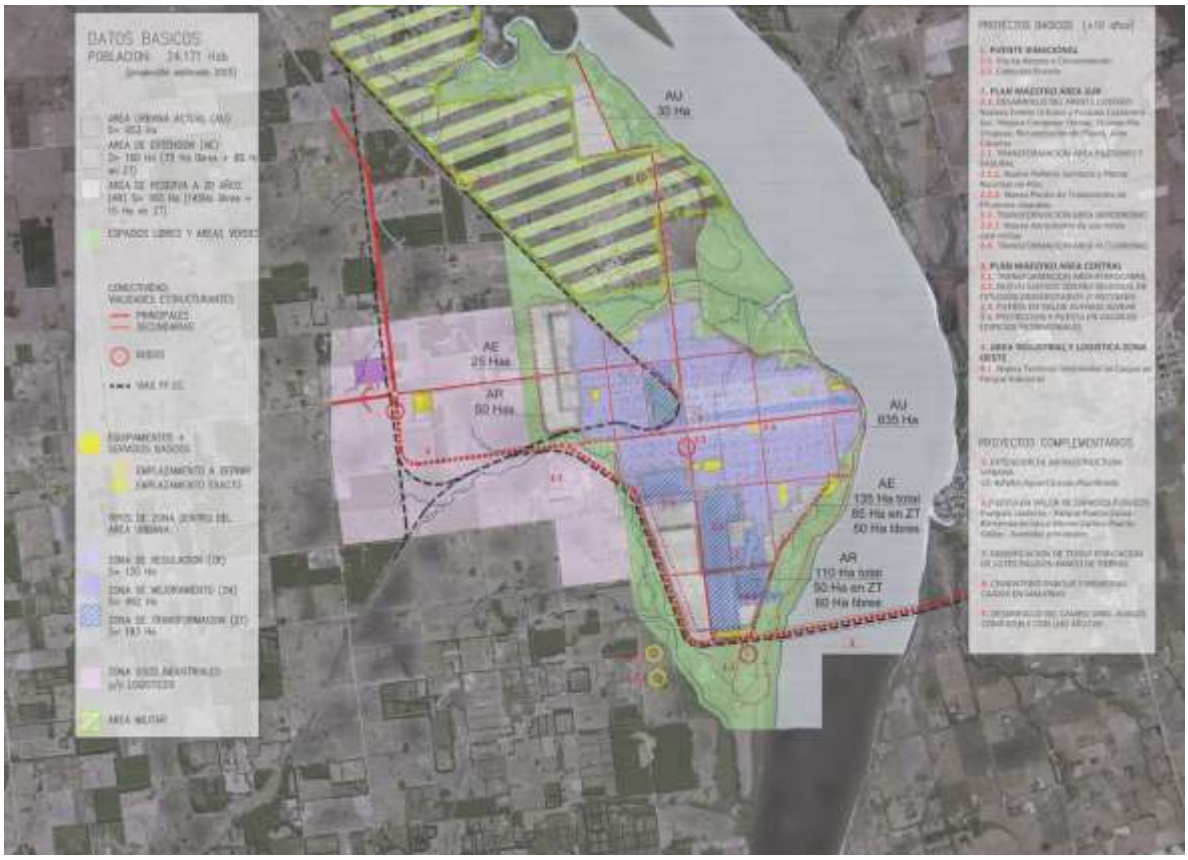
Tabla N° 18
Zonificación Plan de Desarrollo Urbano 2009 – Monte Caseros

Zonas	**Sub zonas o áreas**
Área Ejido Urbano	R1: Residencial 1 R2: Residencial 2 RT: Residencial Turístico CC: Alineamiento Comercial DPU: Distrito de Preservación Urbana DEE: Distrito de Equipamiento Especial ET: Equipamiento Turístico. EC: Equipamiento Cementerio ED: Equipamiento Deportivo RT: Residencial Turístico EPP: Equipamiento Parque Público
Área Sur	R2: Residencial 2 UF: Urbanización Futura CV: Corredor Verde DEE: Distrito de Equipamiento Especial EA: Equipamiento Aeródromo AR: Área de Reserva
Área Oeste	I: Industria Área de usos industriales, logística y distribución
Área Norte	UE: Urbanización Especial RT: Residencial Turístico CVP: Corredor Verde Público CV: Corredor Verde EPP: Equipamiento Parque Público EC: Equipamiento Cementerio DPH: Distrito de Protección Histórica AR: Área de Reserva

Fuente: elaboración propia en base al PDU 2009.

Por su parte, en el POTUA de Monte Caseros del año 2015, se establecen y definen “AREAS” caracterizadas y de expansión urbana colindantes y progresivas tomando como base el crecimiento demográfico local. Las mismas quedan delimitadas en un plano del Ejido.

Mapa N° 25
Plan de desarrollo territorial y urbano ambiental de Monte Casros 2015
Zonificación y usos de suelo



Fuente: POTUA 2015, Departamento de Monte Caseros.

Las área delimitadas son las siguientes:

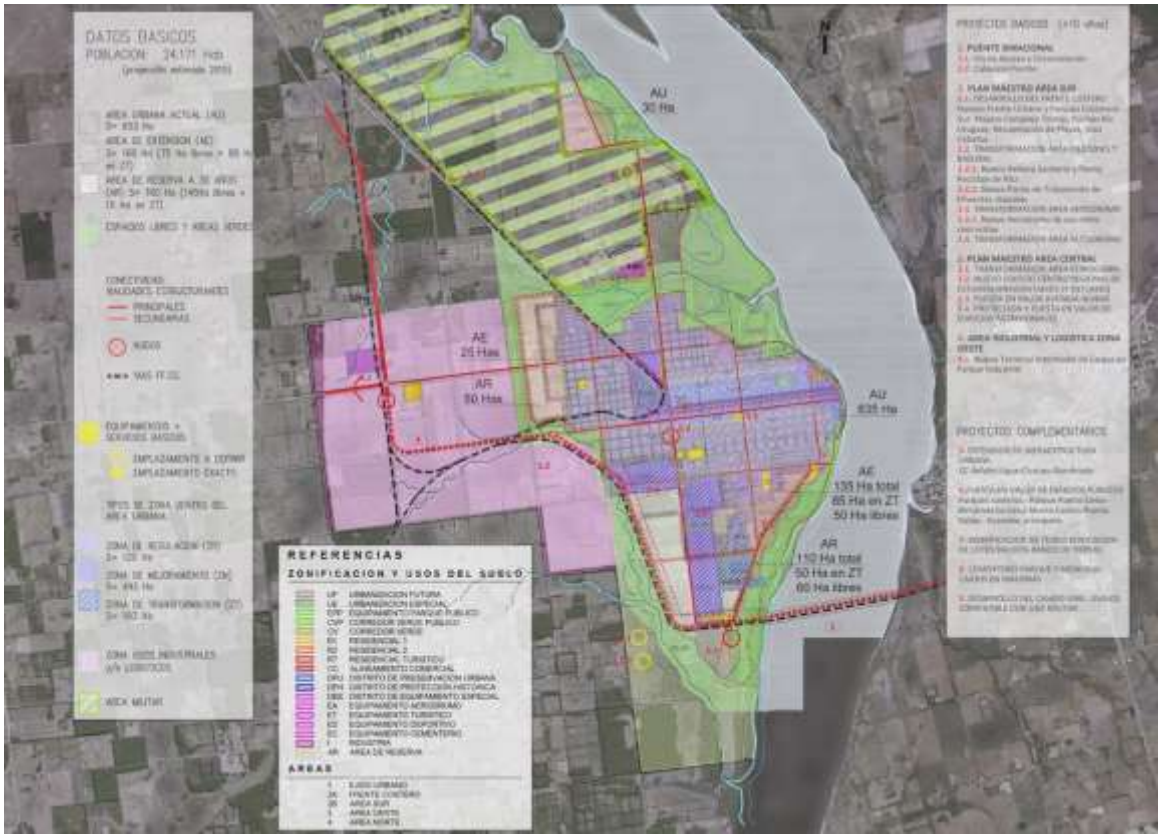
- Área urbana (au):

subdivide a su vez en las siguientes sub – áreas:
area urbana consolidada (auc):
area urbana a consolidar (auac):
area urbana de expansión o extensión (ae):

- Área sub-rural
- Área rural
- Zonas de uso específico

A continuación se presenta el plano N° XX o “Modelo” de Plano yuxtapuesto del PDU MC 2009 y POTUA MC 2015 a los fines de observar la complementariedad y correlación de un trabajo y otro. Luego se avanza en el análisis de las coincidencias y a partir de ello se formulan propuestas normativas.

Mapa N° 26
Zonificación y usos de suelo: coincidencias y aeas comunes
PDU 2009 y POTUA 2015



Fuente: elaboración propia en base al PDU 2009 y POTUA 2015

De la superposición de las delimitaciones se desprende la factibilidad de compatibilizar los informes finales del PDU MC 2009 y POTUA MC 2015, y considerar los aportes normativos recomendados en los documentos con las modificaciones y actualización que tengan en cuenta las particularidades que correspondan a las urbanizaciones con fraccionamiento actualmente en curso.

Es decir que, analizado los textos de ambos trabajos, como asimismo por efecto de la superposición de las expresiones gráficas a través de planos propuestos para el Ejido de Monte Caseros respecto a la zonificación, crecimiento por colindancia, proyectos base y complementarios; se concluye que el “Modelo Deseado” propuesto como ciudad pretendida es sustancialmente básica y necesaria, en atención a la definición de lineamientos básicos para la implementación del Código de Planeamiento como desafío local.

CAPITULO 7

URBANIZACIÓN Y ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA NORMATIVA MUNICIPAL

7.1. Introducción

El capítulo desarrollado a continuación describe la estructura organizativa -administrativa municipal e identifica la normativa municipal referida al ordenamiento territorial, urbano y ambiental local. Incluye también la descripción de dos instrumentos normativos provinciales con implicancias directas en el ámbito local y en particular en lo que se refiere a la gestión de suelo y lote.

El abordaje propuesto permite confrontar la problemática y condiciones físicas y socio urbanas actuales de Monte Caseros con las capacidades estatales y el soporte normativo para gestionar adecuadamente esas condiciones mas los desafíos presentes y futuros derivados de crecimiento y expansión de la ciudad.

7.2. Organización municipal

Conforme lo dispuesto en la Carta Orgánica de la Municipalidad de Monte Caseros el Concejo Deliberante aprobó las estructuras orgánicas de las reparticiones municipales para la actual gestión política, propuesta por el Departamento Ejecutivo Municipal, a través de la Ordenanza 2436/18.

En la misma se propone el despacho de los asuntos y actos administrativos del Departamento Ejecutivo de la Municipalidad, a través de nueve secretarias:

- Secretaría de Gobierno
- Secretaría de Hacienda y Finanzas
- Secretaría de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos
- Secretaría de Desarrollo Productivo y Económico
- Secretaría de Desarrollo Humanos

- Secretaría de Seguridad Ciudadana
- Secretaría de Saneamiento Ambiental
- Secretaría de Coordinación
- Secretaría de Turismo

El Art 9 de la ordenanza establece las misiones y funciones de la Secretaría de Planeamiento, de Obras y Servicios Públicos, En su inciso h) otorga facultades a dicha Secretaría sobre el Planeamiento Urbano Local.

El Art 13 establece las misiones y funciones de la Secretaría Coordinación. Es la encargada de impulsar el desarrollo de propuestas de Normativas Municipales, que resulten beneficiosos para el desarrollo integral de la Ciudad y sus habitantes como asimismo de promover la adhesión y/o adecuación coordinada, tanto en el ámbito del Departamento Ejecutivo como del Concejo Deliberante.

Las funciones del planeamiento urbano recaen en la Secretaría de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos (artículo 9). Complementariamente, la Secretaría cuenta con una Dirección de Vivienda y Obras Particulares y una Dirección de Catastro y Urbanismo.

La Secretaría de Saneamiento Ambiental tiene las funciones inherentes a la preservación del medio ambiente en el ámbito de actuación ejidal. Colateralmente participa también y tienen incumbencias la Asesoría Legal, la escribana de gobierno dependientes de la secretaría de Gobierno.

7.3. Concejo Deliberante

El cuerpo deliberativo cuenta con 13 representantes y se renueva en su totalidad cada cuatro años. Sus funciones, deberes y atribuciones están contempladas en la Segunda Parte, Título I de la Carta Orgánica Municipal. En la actualidad está conformado por 7 Comisiones:

- Comisión de Hacienda, Presupuesto, Cuentas, Abastecimientos y Precios.
- Legislación e Interpretación del Reglamento.

- Obras Públicas.
- Cultura, Salud Pública y Saneamiento Ambiental.
- Turismo y Deporte.
- Mercosur y Desarrollo Regional.
- Comisión Especial Seguimiento del Puente Internacional.

A continuación procederemos a describir y desagregar dos instrumentos normativos provinciales con implicancias directas en el ámbito local y en particular en lo que se refiere a la gestión de suelo y lote. Nos referimos a la Ley Catastral N° 1566 y al Decreto de Mensura N° 2283.

7.4. La ley 1566/1950 (Ley Catastral provincial)

Establece la Organización jurisdiccional del territorio provincial con la creación del Catastro Parcelario de la Provincia. Siendo la base de su sistema inmobiliario y de gestión de la propiedad inmueble, desde los puntos de vista tributario, jurídico y de ordenamiento administrativo del dominio.

Por otra parte establece que el Registro de la Propiedad remitirá a la Dirección de Catastro y a las Municipalidades respectivas dentro de las cuarenta y ocho horas de la inscripción, el duplicado y triplicado, respectivamente, de la minuta de dominio y asimismo de las anotaciones marginales, rectificatorias practicadas con la matriz o título a la vista, según proceda.

7.5. Decreto de Mensura N° 2283 (reglamentación de mensura de la Provincia)

El Decreto 2283 es la norma Provincial por excelencia que establece los requisitos y condiciones para la gestión de: Mensuras Judiciales, Mensuras Administrativas y/o Mensuras Particulares, para su aprobación e incorporación al registro de la Dirección de Catastro de la Provincia de Corrientes.

El Art 17 (Generalidades) establece que “La intervención de todo otro organismo o repartición pública que en cumplimiento de sus funciones específicas debe expedirse sobre algún aspecto particular del trabajo, sería previa al Registro del mismo por la Dirección General de Catastro”.

El Art 17 (Normas para mensuras particulares) establece: “En las mensuras Particulares que se realicen dentro del área comunal, previo a la presentación ante la Dirección General de Catastro el profesional debería recabar la conformidad de la Municipalidad o Comisión de Fomento respectiva, en lo que atañe al cumplimiento de sus reglamentaciones en el aspecto urbanístico”.

El Art 18 (Normas para mensuras particulares) establece: en el caso del artículo anterior, si la Municipalidad o la Comisión de Fomento no se expidiera dentro de un plazo de 30 días corridos, el interesado podrá iniciar al trámite definitivo en la Dirección General de Catastro con la constancia de su presentación ante la autoridad comunal. La Dirección en este supuesto, oficiaría a la autoridad comunal que corresponda, poniendo en su conocimiento las circunstancias del caso y solicitándole se expida dentro de los quince días corridos. Si dentro del plazo precedentemente estipulado la autoridad comunal no se expidiera, la Dirección General de Catastro prescindiría de su intervención y la operación sería examinada para su registro”.

Desde el Art. 80 al 89 se establecen pautas básicas vinculantes sobre “fraccionamientos” en el caso en que la localidad Municipalidad o Comisión de Fomento, no disponga de normas específicas de planeamiento en las que se establecen dimensiones y superficies de amanzanamientos, parcelas, calles y cesiones obligatorias de espacios verdes y reservas fiscales.

Se concluye entonces que si existieran en el Municipio de Monte Caseros “vacíos legales” para el control y fiscalización de las gestiones sobre operatorias de suelo urbano o rural, el municipio debería gravitar en la normativa provincial.

7.6. La estructura organizativa y administrativa municipal

El Municipio de Monte Caseros presenta una demanda habitacional sustentada en un crecimiento poblacional sostenido. Dando lugar a la aparición de procesos de expansión y dispersión que generan una subutilización del suelo y altos costos en la distribución de infraestructura y servicios. Por otro lado, la ciudad posee grandes predios que por su posición, tamaño y función constituyen limitantes al crecimiento y desarrollo urbano.

Frente al escenario descripto la situación institucional observada pone de manifiesto una realidad que requiere adecuar las políticas municipales de ordenamiento territorial a las demandas actuales y al tipo de problemática derivada de las formas que asumen los procesos de urbanización y ocupación del suelo.

El Municipio presenta una estructura administrativa insuficiente para hacer frente a los desafios del desarrollo y creación de suelo urbano neceasario para afrontar la demanda de suelo y lote. La planificación urbana como responsabilidad del Estado no está lo suficientemente arraigada y la coordinación y gestión interinstitucional resulta escasa.

La gestión de suelo y lote actualmente existente se distribuye en diferentes secretarías municipales. La gestión recae sobre el área de Catastro dentro de la Secretaría de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos.

La impronta está dada por la gestión administrativa para cumplimentar aspectos básicos del catastro y el parcelamiento. Aunque no están consolidadas las funciones de diseño e instrumentación de políticas de ordenamiento territorial, ampliación urbana y previsión de nuevas áreas urbanas con perspectivas de mediano y largo plazo.

La planta Técnica-Administrativa no es suficiente para desarrollar la totalidad de los trabajos y tareas que se requieren para la gobernanza y gestión del planeamiento urbanístico territorial. Es necesario entonces propiciar la reorganización, por un lado, del área de planificación y por el otro, a través de la Secretaría de Coordinación será necesario impulsar las Normas o Instrumentos Administrativos presentes en el Tomo II del Informe Final de las presentes actuaciones.

Ante la situación descripta referida a la estructura administrativa y organizacional municipal no resulta ajeno al análisis realizado hasta el momento la consideración de los planes de ordenamiento territorial y urbano elaborados en períodos anteriores. Se trata del PDU del año 2009 y el POTUA presentado en el año, impulsados por el Gobierno de la Provincia de Corrientes y el Consejo Federal de Inversiones, delineando a su turno, los criterios necesarios para la

elaboración del Código de Planeamiento local. Surge en ambos proyectos un “plan” de ordenamiento territorial con ideas y propuestas coincidentes en varios aspectos, con anteproyectos definidos en relación a los “ejes de desarrollo”, como asimismo en los uso y ocupación del suelo del Ejido.

Los planes mencionados establecen y definen “áreas” caracterizadas y de expansión urbana colindantes y progresivas. Avanza en detalles sobre la zonificación en relación al uso y ocupación del suelo, y define una estructura vial jerarquizada conformada por avenidas, paseos, costaneras y espacios verdes.

Es decir que por una parte se formularon planes fundados en abundante informacion diagnóstica y se proyectaron modelos de actuación y propuestas específicas; pero por otra parte, en ninguno de los casos se materializaron.

No obstante ello en la perspectiva sostenida en los informes previos en el marco de los actuales TDR se considera apropiado y oportuno retomar los antecedentes mencionados al momento de la elaboración de los actuales modelos normativos propuestos para que la localidad de Monte Caseros cuente con los instrumentos normativos adecuados y fije rumbos en los procesos de desarrollo local.

7.7. Los Instrumentos normativos municipales

La municipalidad de Monte Caseros cuenta con algunos instrumentos normativos de fondo básicos relativos al planeamiento territorial, entre los cuales la Carta Orgánica Municipal, el Código Tributario (Ord. 2512/19), Código Municipal de Protección Ambiental (Ord. N°2237/12) y el Código de Edificación, normativas necesarias, pero no suficientes.

Por efecto de la demanda espontanea se generan nuevos loteos y se produce la expansión urbana. Consecuentemente se hace necesaria su incorporación al padrón catastral urbano. En virtud de la habilitación jurídica de los mismos se dictaron sucesivas ordenanzas particulares de modificación del uso del suelo, que contribuyeron a la ampliación y a la determinación de nuevos límites del área urbana, pero no lo hicieron como parte de un plan urbano integral o planeamiento estratégico. (Ord. 1667/02; 1937/05; 1862/05).

La Ordenanza 391/83 y su ratificatoria 619/86 (basadas en la 260/81 y 405/83) rige a efectos de la aprobación de fraccionamientos. Establece algunos requisitos de presentación, medidas y superficies mínimas de parcelarias, obras de infraestructura exigibles, fija limitaciones de las áreas urbanizables del ejido y algunas consideraciones en relación a condiciones de la oferta de venta.

La incorporación al padrón catastral de los nuevos loteos generados por la demanda y avance urbano es espontaneo y se realiza mediante ordenanzas particulares. La Ordenanza 391/83 y su ratificatoria 619/86 (basadas en la 260/81 y 405/83) rige a efectos de la aprobación de fraccionamientos. Establece algunos requisitos de presentación, medidas y superficies mínimas de parcelarias, obras de infraestructura exigibles, fija limitaciones de las áreas urbanizables del ejido y algunas consideraciones en relación a condiciones de la oferta de venta.

Existen también varias Ordenanzas particulares que establecen algunos criterios para la regularización de parcelamientos de carácter social y el procedimiento y valorización del suelo para su adjudicación y definición del perfil social de los beneficiarios (Ord. 1879/05; 2184/12; 1059/94; Resol 197/98).

Por otra parte, el Código Tributario establece y divide la ciudad en seis zonas: Residencial, Especial, Primera Segunda y Tercera, a efectos de la determinación de las valuaciones inmobiliarias y al solo efecto de establecer la base imponible de los tributos. Asimismo, establece el Impuesto al Baldío de inmuebles ociosos, herramienta útil para el control de la valorización del suelo. Por su parte, la Ordenanza 2368/16 homologa un convenio entre Catastro de la Provincia de Corrientes y el Catastro del municipio, a efectos de colaborar en aspectos relacionados económicos, topográficos y de dominio.

La zonificación para la determinación de la base imponible de los tributos se orienta a la valorización del suelo en virtud de las centralidades y el agrupamiento social espontaneo. No responde a criterios del planeamiento del territorio en general y en particular que consideren la integración y mixtura socio-urbana. Se ha indagado en la búsqueda infructuosa de una normativa local que establezca claramente el destino de uso y ocupación del suelo sea urbano, sub-urbano y rural, en el que se siente la base para la determinación atributos del

suelo creado, principalmente el urbano, con indicadores vectoriales que otorguen características diferenciales a cada parcela que le otorguen valor intrínseco.

Los indicadores y atributos de capacidad constructiva del lote, usos e infraestructura básica que debe tener, no está claramente regulado, no hay reglamentación de usos, lo termina estableciendo al privado, sin el debido control y fiscalización por parte del municipio. En cuanto al avance de la registración catastral en el municipio, como fue explicitado en los espacios de talleres descripto en el ANEXO I, si bien se ve un avance en la registración, no está totalmente saneado ya que no es obligatorio registrar la propiedad en el municipio, solo es obligatorio registrarlo en el Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia; hay lotes que cambiaron de dueños varias veces por boleto de compra venta, y la municipalidad no toma debida cuenta de ello, solo es necesario que se paguen las tasas e impuestos. Es por ello que se considera importante crear la reglamentación necesaria a los fines de establezca la obligatoriedad de inscribir las propiedades con multas por mora.

Es decir que la desactualización normativa alcanza tanto a la reglamentación que tienen que ver con usos y capacidades constructivas de los lotes según las áreas de la ciudad; como aquellas relativas a la subdivisión del suelo, sus reglamentaciones de parcelamiento y cesión, venta de los lotes, y las infraestructuras mínimas reglamentarias para aprobar los loteos.

Es así que esta situación, de debilidad normativa, sumado a la falta de personal fiscalizador e instrumentos reglamentarios que permitan una efectiva fiscalización del territorio, favorece y acrecienta el desorden urbano que conlleva a un crecimiento ineficiente en términos de desarrollo.

La normativa municipal identificada, con mayor o menor grado de incidencia, en el desarrollo y ordenamiento urbano se presenta en la Tabla que sigue a continuación. En algunos casos están estrechamente relacionadas con normativas provinciales que tienen aplican directa en el municipio, como se verá mas adelante.

Tabla N° 19
Ordenanzas Municipales vinculadas al ordenamiento urbano

Ordenanza	Tema
DEC. 001/2003	División de funciones dentro de la Secretaria de Obras y Servicios Públicos.
ORDENANZA Nº 260/81	Establece normas para la adquisición de nuevos loteos urbanos para la formación de nuevos barrios o la ampliación de los existentes.
ORDENANZA Nº 391/83	Reforma la ordenanza 260/81 en sus Arts. 1º, 2º, 4º, 6º (segundo párrafo), 7º y 8º.
ORDENANZA Nº 405/83	Establece los limites perimetrales del área urbana de la ciudad
ORDENANZA Nº 619/86	Tiene por firme u aprobada la ordenanza 391.
OEDENANZA Nº 1059/94	Crea un marco legal general con pautas para que exista en el trámite de solicitud de terrenos municipales o la compra de los mismos, un mecanismo adecuado de control y trasparencia en el manejo de los bienes públicos.
ORDENANZA Nº 1181/95	Declarar de interés municipal la tramitación de la instalación de las oficinas del Registro de la propiedad inmueble y catastro.
RESOLUCION Nº 197/98	Autoriza a la Dirección de Catastro Municipal a fijar el precio o valor de los inmuebles de propiedad municipal cuya venta se solicita.
ORDENANZA Nº 1667/02	Modifica los límites del área urbana consolidada del Municipio de Monte Caseros.
ORDENANZA Nº 1.862/2005	Modifica los límites del área urbana consolidada incorporando la fracción sur de la Chacra Nro. 56, de la Primera Sec. Chacra.
ORDENANZA Nº 1879/2005	Ordena instrumentar un plan de saneamiento dominial de inmuebles ocupados por familias de escasos recursos económicos.

ORDENANZA Nº 1.937/2005	Modifica los límites del área urbana consolidada incorporando la fracción de terreno correspondiente a la Chacra Nro. 31 y 54.
ORDENANZA Nº 1947/2006	Modifica los límites del área urbana consolidada incorporando parte de las chacras Nro. 32, 53 y 54.
ORDENANZA Nº 1991/2007	Destina a “pulmón vegetal de la ciudad” el inmueble situado entre Av. Del Trabajo, Hipólito Irigoyen y Ayacucho. Así mismo dispone la realización de audiencia pública a los fines de escuchar a los vecinos sobre propuestas a ejecutarse en el lugar.
ORDENANZA Nº 2064/2008	Ordena la realización de relevamiento catastral de las Chacras nº 165,166, 167, 168, 175,176, 177 y 178 de Labougle.
ORDENANZA Nº 2184/12	Establece que toda enajenación de inmuebles de propiedad municipal sea por su valor vigente en plaza al momento de la venta y ordena modificar el art. 4 de la Ord. nº 1059.
ORDENANZA Nº 2237/12	Código Municipal de Protección Ambiental.
ORDENANZA Nº 2368/16	Homologa Convenio de Cooperacion suscripto entre la Dirección General de Catastro y Cartografía de la Provincia y la Municipalidad el cual consiste en que la primera, prestara asesoramiento técnico para la confección y/o actualización del catastro físico, jurídico y económico.
ORDENANZA Nº 2436/18	Organigrama Municipal.
ORDENANZA N° 2512/19	Código Tributario.

Fuente: elaboración propia en base a la recopilación de ordenanzas

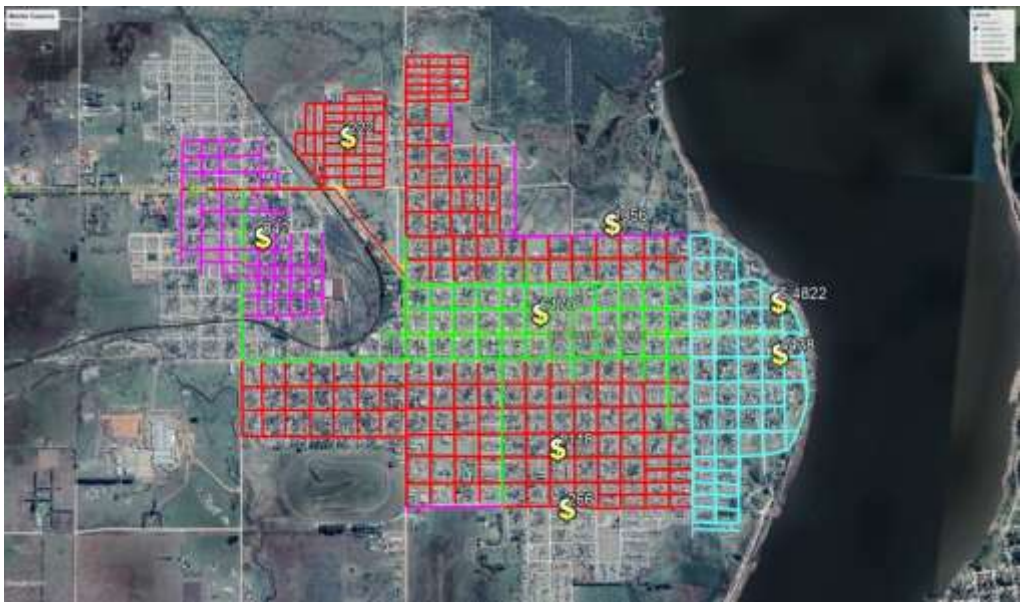
7.8. Zonificación fiscal

La unica zonificación existente en el marco normativo municipal es el Código Tributario. Establece y divide la ciudad en seis zonas: Residencial, Especial, Primera Segunda y Tercera, a efectos de la determinación de las

valuaciones inmobiliarias y al solo efecto de establecer la base imponible de los tributos.

Asimismo, establece el Impuesto al Baldío de inmuebles ociosos, herramienta útil para el control de la valorización del suelo. Mediante la Ordenanza 2368/16 el municipio homologa un convenio con la Dirección de Catastro de la Provincia de Corrientes, a efectos de colaborar en aspectos económicos, topográficos y de dominio.

Mapa N° 27
Zonificación fiscal Monte Caseros



Fuente: Municipalidad de Monte Caseros

La zonificación para la determinación de la base imponible de los tributos se orienta a la valorización del suelo en virtud de las centralidades y el agrupamiento social espontaneo. No responde a criterios del planeamiento del territorio en general y en particular que consideren la integración y mixtura socio-urbana. Se ha indagado en la búsqueda infructuosa de una normativa local que establezca claramente el destino de uso y ocupación del suelo sea urbano, sub-urbano y rural, en el que se siente la base para la determinación atributos del suelo creado, principalmente el urbano, con indicadores vectoriales que otorguen características diferenciales a cada parcela que le otorguen valor intrínseco.

7.9. Usos de Suelo

El Ejido urbano de la Ciudad de Monte Caseros posee una superficie de 769 Has. La Ciudad se define un trazado y un parcelario estructurantes tanto para el área rural como para el área urbana, basados en cuadros rurales de 1050x1050 varas castellanas de 0,866m, lo cual resulta en aproximadamente 910x910m.

En el área urbana histórica, esta medida se subdivide en manzanas por lado de 150 varas castellanas (130m) a eje de calles.

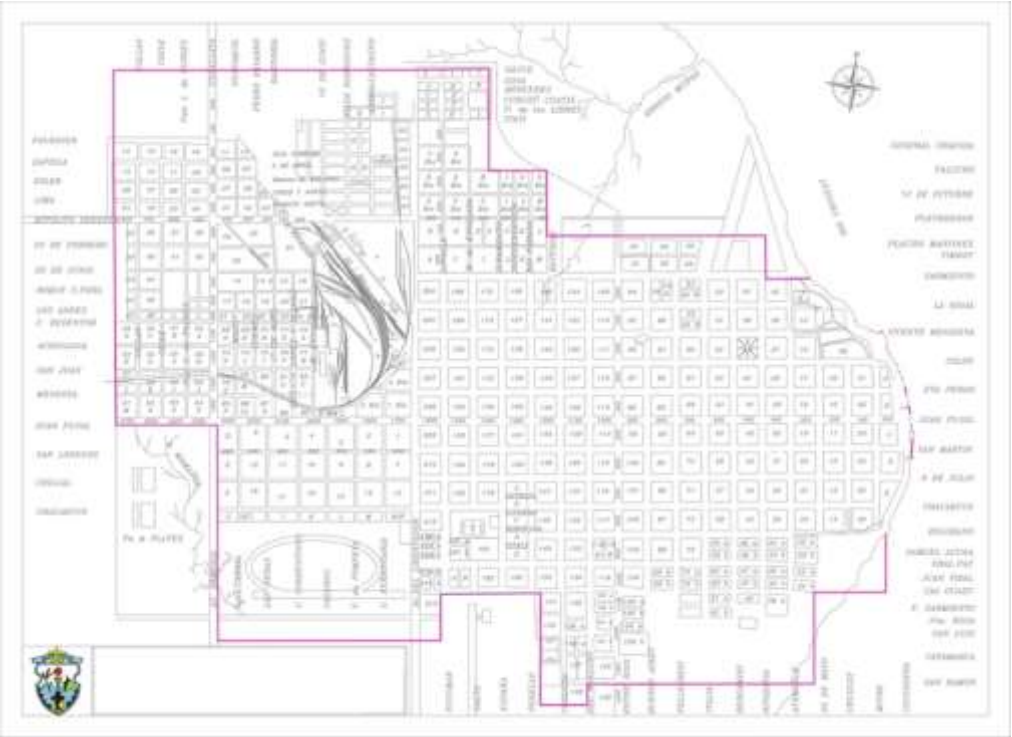
Mapa N° 28
Ciudad de Monte Caseros

Fuente: Elaboración propia en base Google Earth

El área fundacional cuenta con aproximadamente 16 cuadras en el sentido Este-Oeste, y 11 en el sentido Norte-Sur. Este núcleo se podría definir como el área central consolidada.

Las avenidas en sentido Este-Oeste finalizan en un extenso paseo costero frente al Río Uruguay, que posee un pequeño puerto, áreas de esparcimiento e infraestructura costera de diferente índole.

Mapa N° 29
Ejido urbano municipal



Fuente: Municipalidad de M. Caseros

El uso de suelo predominante dentro del Área Urbana de la ciudad es la Residencial y el Espacio Público Urbano. Ocasionalmente, y sobre todo en el Barrio Centro, coexiste con usos comerciales y de servicios de desarrollo acotado.

La ciudad cuenta con un parque lineal paralelo al río Uruguay, que ocupa todo el frente fluvial y que se utiliza para actividades recreativas y deportivas.

Al Sur de la Localidad, en los bordes de la urbanización se encuentran el aeropuerto local, la planta de la empresa TN&Platex, el hipódromo y la planta de tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos, la cual se encuentra desactivada.

En el lado Oeste, lateral al acceso a la ciudad, se encuentra el gran predio del ferrocarril, donde se ubican los talleres de reparación de la ex línea Urquiza, activos durante décadas confiriendo a la ciudad una importante vida económica.

Las Tierras del Ferrocarril ocupan una franja de 450 m de ancho, y comprenden un área de 20 hectáreas.

Mapa N° 30
Predio ferrocarril

Fuente: Elaboración Propia en base de Google Earth

Al Sur Este de la ciudad, se ubican los terrenos pertenecientes al Aeródromo, con una superficie de 90Has. Pertenece al Estado Nacional, pero es administrado por la Fuerza Aérea Argentina, con dependencia de la Región Aérea del Nordeste, con sede en Resistencia, Provincia del Chaco. En la actualidad no se utiliza.

Mapa N° 31
Predio Aeródromo

Fuente: Elaboración Propia en base de Google Earth

Al Noreste de la Ciudad sobre la costa del Río Uruguay, se encuentra ubicado el predio del Regimiento de Infantería Mecanizado N°4, Coronel Manuel Fraga y el Destacamento de Armas Combinadas Duque de Caixas; que ocupan una superficie de 630 has

Mapa N° 32
Predio Regimiento de Infantería Mecanizado N°4

Fuente: Elaboración Propia en base de Google Earth

Está separado del área amanzanada de la ciudad por los bajos del Arroyo Santa Lucía. El casco de las instalaciones ubicados al sur del predio, es el denominado “Barrio Militar”, y al norte del mismo se utiliza como campo de operaciones. Del total de estas tierras, la parte más cercana a la costa es inundable.

Mapa N° 33
Predio Hipódromo

Fuente: Elaboración Propia en base de Google Earth

Mapa N° 34
Vista de los predios enumerados previamente

Fuente: elaboración propia en base a Google Earth

En la imagen previa se puede observar la localización de los grandes predios identificados como barreras frente a las perspectivas de la planificación urbana.

7.10. Avance y expansión urbana

Los contenidos surgidos del diagnóstico así como también de los insumos obtenidos en los talleres desarrollados oportunamente, y en la jornada de capacitación y validación llevada a cabo en ultimo término, fue posible establecer las principales características y condiciones del avance y expansión urbana local.

Se suma también la información provenientes del análisis de imágenes satelitales provistas por Google Earth. Los Mapas base se realizaron utilizando el "historial de imágenes" del año 2004 y 2021. Las areas son calculadas en hectáreas con herramienta de dibujo de polígonos de la aplicación.

Como se puede observar provisoriamente, la expansión se orienta en todos los sentidos cardinales o direcciones salvo en dirección al límite natural impuesto por el curso hídrico del Río Uruguay.

En términos generales, se identifican zonas con crecimiento urbano desordenado, sobre suelos rurales y/o zonas productivas, carentes de infraestructura básica de servicios (agua, luz, cloacas y pavimento), avance sobre zonas anegables e inundables, zonas con presencia de barreras y grandes áreas vacantes (ferrocarril).

Por otro lado se observa también que la expansión urbana está condicionada por las limitantes naturales o artificiales de las ciudad. Se trata de grandes predios identificados como barreras frente a las perspectivas de la planificación urbana. En las imágenes de 2004 y 2021 (el antes y el ahora) que se pueden observar en el Mapa N° 5, las barreras identificadas en Monte Caseros permanecen inalterables, constituyendo verdaderos obstáculos, que en algunos casos son artificiales y por lo tanto factibles de modificar. Al respecto en el 1° Informe de Avance (página 78 a 82) se hace referencia y se identifica

específicamente cada uno de los obstáculos o barreras localizada en Monte Caseros.

Por ultimo se identifican vías de comunicación y accesos a la ciudad, como es el caso dela ruta 129, generando condiciones previas favorables para la fijación de valor en los procesos de expansión. Las vías de circulación – avenidas de circunvalación, corredores urbanos- se convierten en vías acceso rápido al centro de la ciudad y valorizan áreas de expansión. En el Mapa N° 2 y N° 5 se observa el avance de desarrollos inmobiliarios sobre la vía de acceso a Monte Caseros (ruta 129) en ausencia de planificación tanto en aspectos dominiales como en cuanto a la previsión de servicios básicos.

Con el fin de consolidar y cotejar la información surjida en los talleres y con el objeto de identificar con mayores grados de certeza las variaciones de la expanción urbana, se elaboraron los planos presentados a continuación. La mancha urbana del año 2004 en primer término, la mancha urbana correspondiente al año 2021 en segundo término y finalmente se puede observar la expansión urbana en el período 2004 – 2021.

Mapa N° 35
Imagen de Monte Caseros
Contorno urbano año 2004

Fuente: Google Earth 2004

Mapa N° 36
Imagen de Monte Caseros
Contorno urbano año 2021

Fuente: Google Earth 2021

Mapa N° 37
Imagen Monte Caseros
expansión de la superficie urbana 2004 - 2021

Fuente: Google Earth 2004 y 2021

Los datos surgidos tanto en los talleres como de las imágenes satelitales, que permiten observar procesos evolutivos en largos períodos de tiempo, son

consistentes y dan cuenta del proceso de expansión urbana. En particular el plano obtenido a partir de Google Earth permiten inferir que la expansión del suelo urbano se ha incrementado en el periodo 2004 – 2021 en 72,85 hectáreas. En términos relativos la expansión alcanzó prácticamente el 12 %.

En definitiva, de la información surjida del diagnóstico expeditivo, en los talleres y el complemento suministrado por imágenes satelitales, surjen los rasgos que presenta Monte Caseros en cuanto a su desarrollo urbano; escencialmente no planificado, desordenado, con crecimiento y avances en los bordes de la trama urbana más consolidada a través de loteos informales sin pautas de ordenamiento urbano ni las infraestructuras básicas necesarias

El avance urbano se encuentran diseminado en pequeños conjuntos en los bordes del ejido urbano, cada barrio desarrolla un tejido particular, desintegrado entre si y con respecto a trama urbanizada de la Ciudad.

En tanto, en el período de tiempo analizado, se observa la permanencia de barreras / obstáculos (artificiales) contiguos a la trama urbana, como grandes vacíos urbanos. Grandes zonas de equipamientos constituyen barreras urbanas como por ejemplo el predio del Ferrocarril de 20 Has aproximadamente ubicado al lado Oeste de la Ciudad, con infraestrucutras de edificios de talleres actualmente en desuso. A lo que se debe sumar:

- al norte, los bajos inundables del arroyo Santa Lucía y el gran predio militar del RIM4 (Regimiento de Infantería mecanizado 4);
- al este, la costa del Río Uruguay y sus áreas inundables contiguas, más anchas hacia el sur;
- al sur y sudoeste, otros grandes macizos de suelo como son el Hipódromo y el Aeródromo; y las piletas de depuración cloacal y los basurales a cielo abierto en adyacencia de las anteriores. Ambas formas de disposición final de residuos (líquidos y sólidos, respectivamente) tienen como agravante el hecho de constituir pasivos ambientales cuya localización amenaza al que puede considerarse el mayor “activo” ambiental y paisajístico que tiene la ciudad: la costa del Río Uruguay.

Se trata de procesos de expansión, dispersión y permanencia de vacíos, que generan una subutilización del suelo y altos costos en la distribución de infraestructura y servicios.

Cabe hacer también breves referencias a dos aspectos surgidos con recurrencia. La falta de ordenamiento y panificación del territorio se denota en la falta de espacios públicos tratados que atienda la demanda de estos tipos de usos en los barrios más alejados del centro. En segundo término refiere a la infraestructura de servicios básicos. Si bien el área central está servida por toda la infraestructura básica necesaria, las áreas periféricas resultantes del proceso de desarrollo no planificado de la ciudad, no cuentan con estos servicios mínimos, ocasionando complicaciones conexas al crecimiento descontrolado, que condiciona de la calidad de vida de los vecinos que habitan estas áreas de la ciudad.

Las ampliaciones y determinación de nuevos límites del área urbana se llevaron a cabo y quedó reducida a la sanción de ordenanzas particulares[13] dictadas para cada caso. Es decir que la ampliación urbana fue espontanea y la norma para la habilitación jurídica se dicta a partir de un hecho consumado que dan cuenta solo de ciertas fracciones de suelo urbanizado. La ampliación urbana no fue objeto de procesos de planeamiento urbano o planeamiento estratégico municipal.

7.11. Urbanización y debilidad estatal

Analizado y tratado hasta aquí diferentes momentos y aspectos del proceso de urbanización de Monte Caseros así como también de la estructura, capacidades y articulaciones del municipio en la gestión del ordenamiento urbano y territorial; surgen aspectos básicos y centrales a saber:

El eje del diagnóstico esta definido por la constatación de procesos de crecimiento y expansión urbana dispersa y discontinua, combinado con la permanencia de grandes vacíos urbanos en un contexto de debilidad fiscal, administrativa y normativa (regulatoria) municipal. Con las consecuencias y efectos que de ello se deriva.

[13] Ord. 1667/02; 1937/05; 1862/05, Monte Caseros.

Así se observa como rasgo predominante un proceso de doble carácter con direcciones que bien podemos interpretar como divergentes: al tiempo que el proceso de urbanización y ocupación del suelo urbano y periurbano avanza decididamente sin orientación y/o pautas; la matriz institucional municipal normativa y regulatoria permanece inalterable.

Una correlación inversa ya que mientras la variable urbana tiende a la expansión y complejización, la variable regulatoria y de contralor es limitada y desactualizada. De ellos deriva un patrón de urbanización espontaneo, disperso, sin orientación ni pauta alguna.

Las perspectivas de tal divergencia derivan y/o proyectan un patrón de urbanización, sobre el que existen en términos generales, amplias coincidencias en señalar los efectos y consecuencias que conlleva: transformaciones en la estructura urbana, desequilibrios territoriales y contrastes sociales, con el consecuente deterioro de las condiciones medioambientales y alteraciones en la calidad de vida de los ciudadanos.

En ausencia de intervención y regulación estatal, el suelo urbano conserva el estatus de objeto de mercado. Un bien comercializable, con lógicas financieras sin mediaciones de políticas públicas de ninguna naturaleza, cuyo correlato es el crecimiento de la informalidad. Es decir, la ausencia de regulación y pautas de ordenamiento territorial y urbano estimula y fomenta la informalidad y/o la exclusión de amplios sectores sociales del acceso al suelo urbano.

En ese sentido, y a partir de la información obtenida en los talleres con los distintos actores en el territorio, en la perspectiva de desarrollo de la urbanización de Monte Caseros se identifican claras oportunidades que pueden impulsar a la localidad hacia un ordenamiento urbano sustentable y de gestión eficiente.

Entre estas oportunidades se encuentran los Sitios de Valor Paisajístico y la gran cantidad de Edificios de Valor Patrimonial que coloca a Monte Caseros entre unos de los puntos principales de los circuitos turísticos de valor patrimonial de la provincia.

Es de destacar también que la ciudad posee una posibilidad de crecimiento utilizando grandes sectores de instalaciones obsoletas, aptos para proyectos de reconversión urbana que optimicen el territorio urbano que hoy ya tiene redes de infraestructura, de manera de que este crecimiento y desarrollo sea financieramente sustentable para el municipio.

Entre las Debilidades que posee hoy la ciudad de Monte Caseros, se encuentran el crecimiento urbano desordenado que se presentan en los bordes de la trama urbana más consolidada a través de loteos informales sin pautas de ordenamiento urbano ni las infraestructuras básicas necesarias; además de este tipo de ocupación, se empiezan a verificar ocupaciones de urbanizaciones cerradas a la vera de la Ruta Provincial N°129, kilómetros antes del acceso a la localidad, ocupaciones que se realizan sin ninguna reglamentación y cumplimiento de exigencias mínimas que permitan tender hacia un desarrollo ordenado y eficaz de la distribución y uso del suelo en las áreas sub rurales y rurales de la localidad.

Estas ocupaciones formales e informales del suelo sin planificar en la localidad, sumado a la falta de una regulación y gestión del suelo efectiva, que establezca parámetros mínimos de ocupación y uso, tendiendo a parámetros de valores del suelo acordes a la distribución y uso del suelo; determina una desregulación del valor de la tierra y precios incontrolables e inequitativos en cuanto a valorización se refiere; aumentando así las dificultades de acceso a la vivienda y el suelo para los sectores sociales más necesitados.

En resumidas cuentas, la ciudad de Monte Caseros experimentó un fuerte crecimiento en los últimos 20 años, tanto en cantidad de población como en actividad económica. Sin embargo, ese crecimiento no ha sido acompañado por el adecuado redimencionamiento de la organización municipal así como tampoco por la actualización y creación de normativa y reglamentaciones apropiadas de usos del suelo y de construcciones, cuya ordenanza data de al menos 20 años, cuando la realidad de Monte Caseros era completamente distinta a la situación actual.

BIBLIOGRAFÍA

Argentina: Política Nacional Urbana (2018), Documento con lineamientos de política, Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda – ONU HABITAT, noviembre de 2018.

Anteproyecto de ley de Planificación y Ordenamiento Territorial (2010), Consejo Federal de Planificación (COFEPLAN).

BERTRANOU, Julián (2011), “Análisis preliminar del desarrollo de capacidades estatales en el nivel nacional para la promoción y fiscalización de la seguridad vial”, Ministerio del Interior de la Nación, Argentina.

BERTRANOU Julián (2015), “Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate”, en Revista Estado y Políticas Públicas Nº 4. pp 37-59.

Carta Orgánica Municipal, Monte Caseros.

CARRIÓN Fernando y DAMMET-GUARDIA Manuel (2019), “El derecho a la ciudad: una aproximación”, pagina 9 a 24, en “Derecho a la ciudad: una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina” Carrión Menta Fernando y Dammet-Guardia Manuel (editores), Instituto Francés de Estudios Andinos, FLACSO Ecuador y CLACSO.

CELS, (s/f), “Por una política de vivienda respetuosa de los derechos constitucionales y los derechos humanos”.

Constitución de la Provincia de Corrientes (2007).

Costamagna, Pablo (2007), “Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Argentina”, CEPAL – GTZ, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Santiago de Chile.

Documento: “Lineamientos para la Planificación Territorial” (2015), Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, Corporación Andina de Fomento.

ERBITI Cecilia (2017), “Política y estrategia nacional de desarrollo y ordenamiento territorial en Argentina: observaciones en torno a la incorporación de la dimensión ambiental”, en LOCALE, Año 2, página 11 – 44, Centro Interdisciplinario de Estudios Políticos, Sociales y Jurídicos – CIEP, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires – UNCPBA.

“El derecho a la ciudad en el mundo” (2008), Coalisión Internacional por el Hábitat, Oficina Regional para América Latina,

Hábitat III, Documento Nueva Agenda Urbana (2017), Naciones Unidas (UN).

“Informes Productivos Provinciales: Corrientes”, Julio de 2018, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía de la Nación.

GARCIA, Ariel (2014), “Políticas públicas y Agroindustrias ¿para qué desarrollo regional? Las experiencias del Fondo Especial del Tabaco (FET) y el Programa Vitivinícola (PROVIAR) en la Argentina de la post-convertibilidad”, en ROFMAN, Alejandro y GARCIA, Ariel, *Economía solidaria y cuestión regional en la Argentina de principios del siglo XXI.* CONICET/CEUR.

“Guía para la elaboración de normativa de ordenamiento territorial. Escala provincial” (2019), Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.
Ley 6042. Ley Orgánica de Municipios, Corrientes.

LEVENZON Fernanda y TEDESCHI Sebastián (2014), “El derecho a la ciudad en las reformas legales de algunos países de América Latina, http://www.habitarargentina.org.ar/wp-content/uploads/2016/08/El-derecho-a-la-ciudad-en-las-reformas-legales-de-America-Latina-Sistematización.pdf
(consultado el 6 de septiembre de 2021)

MARIENHOFF, Miguel, TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**,** Tomo IV, Limitaciones a la propiedad privada en interés público. Policías. Poder de policía. Responsabilidad del Estado.

MALDONADO Melinda Lis (2010), “Hacia una ley de ordenamiento territorial: reflexiones a partir de tres propuestas normativas”, en Café de las ciudades, Año 9, Número 96, octubre de 2010.

“Plan Director Urbano para Monte Caseros” (2009), Informe Final, Gobierno de Corrientes – CFI.

Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial de Paso de los Libres, Documento Final (2012), Consejo Federal de Inversiones, Universidad nacional del Nordeste

Plan Estratégico de Desarrollo Productivo de Monte Caseros (2011), Coordinadores: Cravacuore Daniel, Pauluk Mariano y Robasco Centena Victor, Universidad nacional de Tres de Febrero, Agencia de Cooperación de España, CFI.

“Plan Director Urbano para Monte Caseros” (2009), Informe Final, Gobierno de Corrientes – CFI.

Plan Estratégico Territorial (2011), Avance II. Edición síntesis, Subsecretaría de Planificación Federal de la Inversión Pública, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Plan Estratégico Participativo de Desarrollo Socio Económico de la Provincia de Corrientes, Diciembre 2012.

“Plan de Ordenamiento Territorial y Urbano Ambiental del Departamento de Monte Caseros- Corrientes” (2015), Informe Final, Gobierno de Corrientes – CFI - UNNE.

Población e Inclusión Social en la Argentina del Bicentenario, indicadores demográficos y sociales. INDEC, 2015.

Plan Estratégico Territorial Avance III, 2015, Parte I y Parte II. Subsecretaría de Planificación Federal de la Inversión Pública, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Plan Estratégico Provincial Corrientes 2021 Diagnóstico (2016), Gobierno Provincial, UNNE y CFI. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_estrategico_provincial_corrientes_2021_-_diagnostico.pdf (consultado el 18 de marzo de 2020).

Plan Estratégico Territorial Argentina Avance 2018, (2018), Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, Secretaría de Planificación Territorial y Coordinación de Obra Pública.

Propuesta para la consolidación del Plan Estratégico de la Provincia de Corrientes (2009), Informe Final, mayo de 2009, Banco Mundial.

Regionalización de la Provincia de Corrientes, Ley N°5.960 – Art N°39, Agosto 2010.

Resse, Eduardo. y Catenazi, Andrea (2011). "Planificación e instrumentos de gestión del territorio", en M. Álvarez (Coord.), Gestión municipal y ciudad: dilemas y oportunidades. Buenos Aires. https://www.coursehero.com/file/48445855/REESE-CATENAZZI-planificacion-e-instrumentos-de-gestion-del-territoriopdf/ (consultado el 12 de febrero 2020).

Resse Eduardo (2011), "Instrumentos de gestión urbana, fortalecimiento del rol del municipio y desarrollo con equidad", Café de la ciudad. https://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/10_art4.htm (consultado el 11 de febrero de 2020).

Resolución N° 2/ 2021, Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat.

ROFMAN, Alejandro (2017) "Economías regionales en el contexto del proyecto neoliberal en marcha", Documento de trabajo, CEUR / CONICET.

SAULE Nelson (2008), "Instrumentación del Derecho a la Ciudad en Brasil", página 151 – 159, en El derecho a la ciudad en el mundo, ZARATE María Lorena

y NEHLS Nadia (coomp), Coalisión Internacional por el Hábitat, Oficina Regional para América Latina.

TEDESCHI, Sebastián, (2013) “El derecho a la ciudad, un cambio de perspectiva desde el enfoque de la justicia socioespacial”. En: Bercovich, L. y Maurino, G. (coords.). *Los Derechos Sociales en la Gran Buenos Aires: algunas aproximaciones dese la teoría, las instituciones y la acción.* Buenos Aires: Eudeba, 2013, paginas. 61-78.

ZARATE María Lorena y NEHLS Nadia (2008), “El derecho a la ciudad en el mundo: compilación de documentos relevante spara el debate”, Coalición Internacional por el Hábitat.