

Plan Base, hacia un método simplificado de planificación urbana. Ciudad de Paso de los Libres, Corrientes

Base Plan: Towards a simplified approach to urban planning of the city Paso de los Libres, Corrientes

María Emilia Murcia, Carlos Osvaldo Scornik

emiliamurcia@hotmail.com , cscornik@gmail.com

UPC Universidad Politécnica de Catalunya – UNNE Universidad Nacional del Nordeste¹

Resumen

Se pretende exponer los resultados del “Plan Base de la Ciudad de Paso de los Libres” obtenido durante el cursado del Máster en Desarrollo Urbano y Territorial (MDUT-UPC), Barcelona para debatir como posible camino metodológico de aplicación a los estudios de Ordenamiento Territorial en el Instituto de Planeamiento Urbano y Regional - Brian Thomson de la UNNE, en Argentina. La metodología fue desarrollada por la Cátedra UNESCO1 para Ciudades Intermedias en la Universidad de Lleida, por el Arquitecto Josep María Llop Torné y el mencionado MDUT la ha ido implementando a través de sus profesionales en distintas partes del mundo. Los resultados son presentados en un Documento de Ordenamiento Territorial, de fácil lectura e implementación, determina las claves del desarrollo sostenible que deberían orientar una ciudad y su territorio, aplicadas en este caso a Paso de los Libres. Es considerado posible de implementar en ciudades que carecen de planes reguladores, como punto de partida de un proceso más complejo que permita la concreción efectiva de estrategias, acciones y normativas acordes a las características de cada ciudad involucrada.

Palabras claves: Ordenamiento territorial, gestión territorial y gobernanza.

Abstract

The aim of this study is to introduce the results of the ‘Base Plan of the City Paso de los Libres’ obtained during the attendance of the Master in Urban and Territorial Development (MDUT-UPC) in Barcelona for discussion as a possible methodological way for application to studies of Regional Planning at the Institute of Urban and Regional Planning - Brian Thomson Universidad Nacional del Nordeste in Argentina. The methodology was developed by the UNESCO Subject [2] for Mid-Size Cities at the University of Lleida by architect Josep Maria Llop Torne, and the aforementioned MDUT has been implemented by professionals around the world. The results are presented in a Document of Regional Planning that is readable and easy to implement. It determines the key issues to be tackled that should guide a city and its territory in order to achieve sustainable development; in this case applied to Paso de los Libres. It is considered possible to implement the simple plan in cities that lack regulatory plans as a starting point for a more complex process that allows the effective realization of strategies, actions and regulations that are consistent with the characteristics of each city involved.

Key words: Regional planning, land management and governance

¹ Éste trabajo es producto de los estudios realizados por la Arq. Murcia (Ex becaria Fundación Carolina) en el año 2012 dentro del marco del curso de Maestría para obtener el título de Máster en Desarrollo Urbano y Territorial. Título obtenido en marzo del 2013. Trabajo puesto a consideración por el Instituto de Planeamiento Urbano y Regional B. A Thomson - donde se ha desempeñado como becaria de posgrado bajo la Dirección del Arq. Scornik- como posible instrumento metodológico complementario a los de planeamiento tradicional.

Introducción

El presente trabajo está orientado a evaluar las condiciones de aplicabilidad en asentamientos del Nordeste Argentino de nuevos procedimientos ágiles y expeditivos de ordenamiento y gestión territorial que garanticen la participación y gobernanza en la jurisdicción donde se implemente.

En esta búsqueda de nuevos instrumentos que contrarresten la falta de continuidad en las políticas urbanas a causa de los mandatos de medio plazo (4 años) de cada Gobierno y otros factores imprevisibles, se hace indispensable abordar mecanismos que contribuyan a agilizar los procesos de planificación a través de herramientas de fácil lectura y aplicación.

Es nuestra intención exponer la experiencia de aplicación del referido procedimiento, analizada durante el cursado del Máster en Desarrollo Urbano y Territorial (MDUT) en la Universidad Politécnica de Cataluña (UPC), Barcelona y debatir como uno de los posibles caminos metodológicos de aplicación a los estudios de Ordenamiento Territorial a desarrollar en el Instituto de Planeamiento Urbano y Regional – Brian Alejandro Thomson (IPUR –BAT) de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional del Nordeste (UNNE) en Argentina².

Como primera experiencia, en el año 2012 se ha puesto a consideración de las autoridades de Paso de los Libres, en la Provincia de Corrientes, el denominado “*Plan Base*” desarrollado en Cataluña. El trabajo sin bien interesó a las autoridades, no ha podido avanzar con la validación propuesta por encontrarse al momento un Plan de Ordenamiento Territorial³ en ejecución, el cual contaba con su propia metodología y tiempos.

Figura. Nº 1. Exposición en la UPC. Plan Base para la Ciudad de Paso de los Libres. 2012



Fuente: Archivo de la autora

² Actualmente se están empezando a aplicar los Planes Base en algunos municipios de la Provincia de Corrientes.

³ Trabajo que será comentado en capítulos siguientes.

Figura Nº 2. Entrega del Trabajo Plan Base, al ex Intendente de la Ciudad de Paso de los Libres.2012. Actual Ministro de Coordinación y Planificación de la Provincia de Corrientes



Fuente: Archivo de la autora

Conceptos y metodología del Plan Base

La metodología fue desarrollada por la Cátedra UNESCO Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en la Universidad de Lleida y forma parte del programa UIA-CIMES Unión de Arquitectos - Ciudades Intermedias, siendo su Director el Arquitecto Urbanista Josep María Llop Torné; además de haber sido perfeccionada por el mencionado MDUT, donde fueron incluidos otros elementos de importancia para el procedimiento.

El Plan Base pretende ser un instrumento útil para llevar a cabo una planificación urbanística física de base, que permita el desarrollo humano, junto con criterios de desarrollo sostenible y estratégico complementarios. Busca dar respuesta a los temas básicos, en función de un estudio previo que sirva de diagnóstico.

En síntesis, la propuesta del plan debe definir los siguientes puntos, de acuerdo a las características metodológicas definidas:

1. Delimitación del área urbana consolidada y de las áreas de extensión (a medio plazo) y de reserva (a largo plazo).
2. Ejes viales básicos (puentes, nodos, cruces). Definición de equipamientos o servicios básicos.
3. Espacios libres o red de espacios abiertos (verdes, naturales) y su relación con el ambiente.
4. Morfología. Definición de Radio y Línea de la forma urbana.
5. Zonas urbanas de regulación. Necesidad de ordenación con normas específicas; Transformación o Renovación con proyectos o planes específicos.

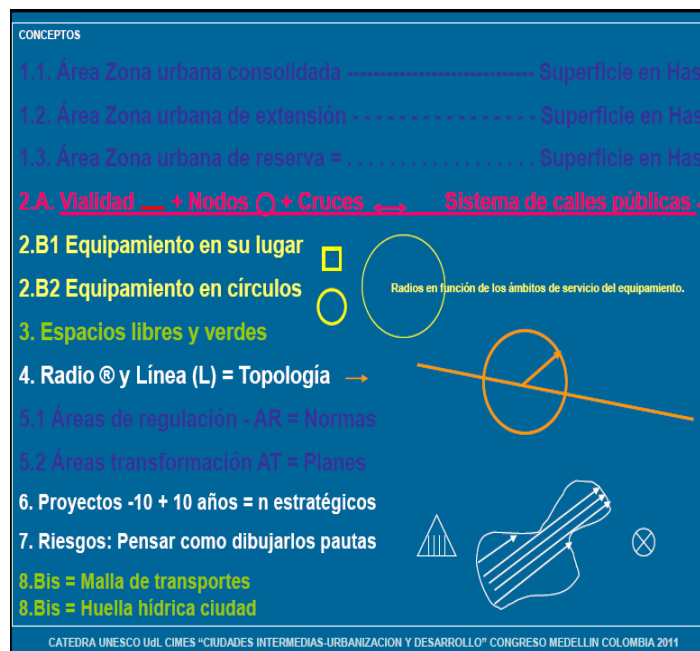
6. Lista de proyectos estratégicos, realizados o a realizarse, con proyección a 10 o 12 años.
7. Riesgos posibles (inundaciones, contaminaciones, etc.).

Su simpleza radica en la manera de exponer visualmente el plan, a través de una síntesis de cómo máximo dos hojas A3.

Se debe entender así claramente cuáles son las claves de la planificación sostenible de esa ciudad y de ese territorio. *La forma de síntesis es la fuerza y el valor del plan.*

También es sugerido, simplificar la graficación a través de la elección de los colores, usando tres colores básicamente, agrupándolos de una manera precisa y sencilla:

Figura. N° 3. Graficación

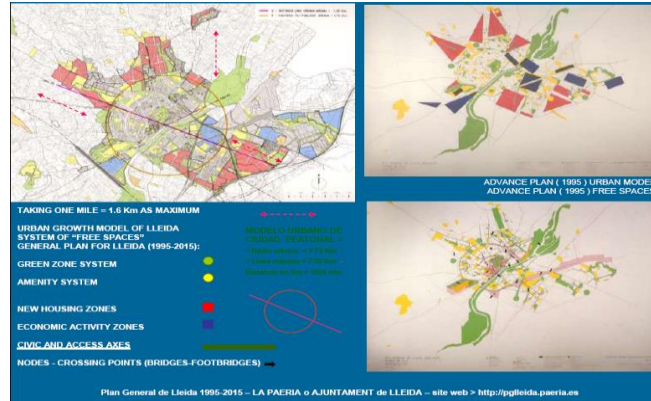


Fuente: Cátedra UNESCO UdL CIMES, Medellín Colombia 2011.

Es así como el Plan Base fue perfeccionándose desde su origen, donde la primera experiencia fue realizada en el Plan General de Lleida a comienzos de los años 1995 con proyección al 2015.

María Emilia Murcia, Carlos Osvaldo Scornik | Plan Base, hacia un método simplificado de planificación urbana.
Ciudad de Paso de los Libres, Corrientes

Figura. N° 4. Plan de Lleida. España



Fuente: CATEDRA UNESCO UdL CIMES "Ciudades intermedias-urbanización y desarrollo" congreso Medellín Colombia 2011.

Se puede observar la simplificación de la técnica anteriormente expuesta, la cual logra reducir y organizar la lectura accesible para todo tipo de participante, además de hacer más compacta la información.

Figura N° 5 .Esquema actual de organización del Plan Base

TERUEL (*) - ESPAÑA		PLAN BASE
<p>DATOS</p> <p>POBLACIÓN: Hbs</p> <p> <input type="checkbox"/> ÁREA URBANA CONSOLIDADA (AC) S: ... ha </p> <p> <input type="checkbox"/> ÁREA DE EXTENSIÓN URBANA (AE) S: ... ha </p> <p> <input type="checkbox"/> ÁREA DE RESERVA URBANA (AR) S: ... ha </p> <p> <input type="checkbox"/> ESPACIOS LIBRES Y ÁREAS VERDES </p> <p> CONECTIVIDAD: Ejes Básicos + Transporte <input type="checkbox"/> CRUCES <input type="checkbox"/> NODOS <input type="checkbox"/> TRAZADO </p> <p> EQUIPAMIENTOS + SERVICIOS BÁSICOS <input type="checkbox"/> EMPLAZAMIENTO A DEFINIR <input type="checkbox"/> EMPLAZAMIENTO EXACTO CATEDRAL APARTAMENTO PLAZA MAYOR HOSPITAL CAMPO DE DEPORTES </p> <p> COMPACTIDAD: CÍRCULO URBANO RADIO: R: ... m LÍNEA: L: ... m </p> <p> <input type="checkbox"/> ZONA DE REGULACIÓN (ZR) S: ... m² </p> <p> <input type="checkbox"/> ZONA DE MEJORA URBANA (ZM) S: ... m² </p> <p> <input type="checkbox"/> ZONA DE TRANSFORMACIÓN (ZT) S: ... m² </p>	<p>N</p>	<p>PROYECTOS BÁSICOS (+10 años)</p> <p>Aeródromo de Caudé</p> <p>Equipamiento terciario</p> <p>Nuevo Hospital Comarcal</p> <p>Puente sobre La Vega (a Celadas)</p> <p>Autovía a Cuenca</p> <p>Museo Etnografía</p> <p>Recuperación e integración Vegas Turia y Alfambra</p> <p>Estación intermodal</p> <p>Puente sobre La Vega (a la Muela)</p> <p>Nuevo Equipamiento Deportivo</p>
<small>MODELO PLAN BASE: JOSEP M. LLOP - MARIA RIBES (maria.ribeur@gmail.com) (*) EQUIPO REDACTOR TERUEL: ZORRÍN ANDRÉS DOMÍNGO GÁNCHEZ JESÚS PÉREZ ANÁLIZETORNE</small>		

Fuente: Arquitecto- Urbanista Josep M Llop Modelo Plan Base.

La ciudad intermedia objeto del plan

Primera experiencia en Corrientes

La ciudad de Paso de los Libres, con una población de 48.642 habitantes al 2010, constituye la tercera ciudad de la Provincia, además de ser cabecera del Departamento homónimo. La ciudad y su área rural generan una fuerte influencia como proveedora de servicios administrativos, de salud, educación y el rol de centro comercial y productivo, enfatizado por participar del acceso más próximo a la República Federativa de Brasil.

La posición geoespacial de la ciudad y su histórica participación en la expansión territorial, impulsa un interesante proceso evolutivo alrededor de dicho poblado. Los incentivos hacia las actividades productivas, el ferrocarril y más tarde el puente internacional, profundizaron su desarrollo con respecto al resto de la zona y las localidades que la integran, lo que se refleja en la actualidad en la falta de definiciones legales y organizativas de los demás municipios respecto del de Paso de los Libres y en aspectos vinculados al desarrollo de infraestructuras, servicios y equipamientos urbanos significativos⁴.

Con tal motivo, se seleccionó a la Ciudad de Paso de los Libres, como caso de análisis en el curso de posgrado MDUT, por su escala, sus complejas relaciones, su rol de “ciudad intermedia”, donde la misma forma parte de un sistema de ciudades conectadas, insertas en redes de intercambios económicos activos, por ser una encrucijada en las redes de transporte, porque forma parte de una red regional urbana y su interconexión física con la ciudad de Uruguayana y el sur de la República Federativa de Brasil.

Paso de los Libres presenta el mayor número de unidades educativas y cantidad de alumnos, comercios, capacidad de alojamiento y servicios turísticos en relación al resto de la región. La conexión con Uruguayana a través del puente internacional “Presidentes Agustín P. Justo – Getulio Vargas” favorece significativamente el carácter especializado del núcleo analizado en esta oportunidad⁵.

⁴ Términos de referencia- elaborados por la Dirección de Planificación y Obras de la Provincia de Corrientes- para el Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial (PEOT) del Municipio de Paso de los Libres, Corrientes, 2012.

⁵ Informe Final del PEOT del Municipio de Paso de los Libres, Corrientes, 2012. Contrato CFI – UNNE.

Red ferroviaria provincial

La red ferroviaria provincial, actualmente en funcionamiento es la que conforma el Ferrocarril Gral. Urquiza, teniendo su playa de maniobras en el centro de la ciudad cuyas vías férreas son de trocha media solamente.

El Ferrocarril Urquiza, prestaba servicio de pasajeros interurbanos y regionales hasta marzo de 1993, fecha en que partían los últimos viajes de las ciudades de Posadas y Corrientes con destino a Buenos Aires.

La vía principal corre en gran parte paralela al río Uruguay. Nace en Buenos Aires, atraviesa Entre Ríos ingresando a la provincia de Corrientes por la localidad de Mocoretá y su destino final constituye la mencionada capital de la Provincia de Misiones, con facilidades de vinculación con Encarnación y el sistema de la República del Paraguay.

La interconexión con Brasil se da a través del puente internacional ferroviario Paso de los Libres–Uruguayana, donde pasa de trocha media a métrica. La red se encuentra en condiciones de regulares a malas, con tramos en los que la velocidad de circulación no supera los 30 Km/ hora y soporta un promedio de 125 toneladas por eje.

En cuanto a los productos que se transportan, el mayor porcentaje corresponde a forestoindustriales como la madera, tanto en forma de raleo como elaborada y la pasta celulósica; otros productos son la piedra partida, la soja y los contenedores.

Reconocimiento de los problemas urbanos y el rol de la ciudad

EL Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Paso de los Libres (PEOT) elaborado por investigadores-docentes de la Universidad Nacional del Nordeste, en su mayoría pertenecientes al Instituto de Planeamiento Urbano y Regional - Brian A. Thomson (IPUR-BAT) se ha basado, como metodología participativa, en realizar consultas a través de encuestas y talleres síntesis. Donde fueron destacadas algunas problemáticas como las siguientes:

- Respecto a los problemas de la ciudad los participantes, resaltaron la dimensión de Infraestructura y servicios, coincidiendo con las afirmaciones de las encuestas de opinión pública⁶. Los participantes identificaron en esta dimensión la cuestión referente a *falta de cloacas*, el agua en cuanto a su calidad (olor y sabor) y presión así como la falta, en algunos lugares, de conexiones domiciliarias.

⁶ Encuesta de Opinión Pública / Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Paso de los Libres Contrato CFI - UNNE, diciembre de 2012

- Entre los temas ambientales, el basural próximo a la ciudad, la deficiente recolección de residuos sólidos urbanos, basurales en la vía pública, falta de espacios verdes, y ruidos molestos, entre otros.
- En la cuestión económica se destaca como problema la falta de posibilidades laborales como así también poca cualificación para ello en un contexto de bajos salarios según la media provincial.

Conceptualización sobre “ciudad intermedia”

La manera de denominar *intermedio/intermediario* a una ciudad, se inició en los medios académicos en la década de 1980. La dimensión, la demografía y la extensión física eran las variables que contribuían, en la delimitación/definición de ciudad de tamaño medio, variables que en el presente se consideran demasiado rígidas y estáticas. Con tal motivo, actualmente se introducen nuevos aspectos para definir la ciudad intermedia:

- *El potencial e importancia de la ciudad* depende del modo en que ésta se articula con el resto de elementos del sistema: la capacidad de crear relaciones y tejer una red, así como las características de las mismas.
- Introducen aspectos más dinámicos y estratégicos que incorporan *nuevas posibilidades para la autoafirmación, el reforzamiento de la ciudad-región y la apertura/consolidación a otros niveles*: regional, nacional e, incluso, internacional.

La definición de aquello que es considerado como ciudad media-intermedia es bastante complejo para proceder a un análisis a escala internacional se ha creído conveniente establecer en primer lugar un intervalo cuantitativo ancho (entre 20.000 y 2.000.000 de habitantes), y el cumplimiento de otras características de tipo más cualitativo: que tengan un rol territorial claro, que no formen parte de conurbaciones metropolitanas y que tengan algún nivel administrativo territorial (nacional-estatal, federal, regional o local).⁷

Las ciudades intermedias son ciudades que están muy relacionadas y son conscientes de estar en la red amplia de otras ciudades y de sus territorios: las define su función, su posición y su doble capacidad de ser medio y de estar en medio. Aunque no es la talla lo que las define, su tamaño físico o la cantidad de habitantes viene asociado a su función; y su tamaño depende de cada una de las regiones geográficas del mundo. (Tella & Potocko, 2009).

⁷ http://www.ceut.udl.cat/wp-content/uploads/1C.CIMES_ES.pdf

En este sentido se encuentra interesante revisar una investigación⁸ del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) realizada en el año 1998 que analiza los municipios de la Argentina, y para ello establece las siguientes categorías de análisis:

- “Parajes”. Menos de 1.000 habitantes: Comprende a áreas rurales con menos de esta población. Generalmente compuesta por población rural o semi - rural.
- “Pueblos”. Más de 1.000 y menos de 10.000 habitantes: Se trata por lo general de pequeños poblados, en donde todavía tienen algún peso sectores semi - urbanos.
- “Ciudades Intermedias”. Más de 10.000 y menos de 100.000: En este espacio se encuentran, generalmente, ciudades que son nodos importantes en la red regional.
- “Grandes Ciudades”. Más de 100.000 habitantes: Comprende las grandes ciudades provinciales (casi siempre las capitales de provincia) y los departamentos y/u otras divisiones de las megalópolis.

Los autores resaltan que cada Provincia establece según su normativa la categoría en la cual establece umbrales de población para definir categorías urbanas.

Si observamos algunos datos estadísticos que arroja el estudio, se puede visualizar fácilmente que las ciudades de más de 100.000 habitantes son las que tiene mayor incidencia en el ámbito Nacional, por lo cual seguramente su escala responde al rol que juegan en cuanto a la economía y política.

Figura. N°6. Cantidad de Municipios de la República Argentina

**Municipios por Cantidad de Población
Año 1998**

	Cantidad de Población	%	% Acumulado
Más de 100.000	19.433.484	60,6	60,6
De 10.000 a 100.000	8.888.188	27,7	88,4
De 1.000 a 10.000	3.453.498	10,8	99,1
Menos de 1.000	274.455	0,9	100,0
Total general	32.049.625	100,0	-/-

Fuente: Grupo Provincias

Fuente: Informe INAP.

⁸<http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/publicaciones/docs/otros/Cepas9.pdf>

Siguiendo con la descripción de Llop, las ciudades intermedias que no han adquirido mundialmente la relevancia adecuada, son la escala apropiada para que los planes de urbanismo sean mucho más ajustados a las condiciones del territorio y su ambiente. Una escala propicia para *plan + proyectos*.

Provincia de Corrientes

En el caso de Corrientes, una actual modificación a la Ley 60429 Orgánica de Municipalidades, elimina la categorización de municipalidades cabecera, de primer y segundo orden y establece en el Art 4 del Capítulo I “*De las Municipalidades en General*”, donde se señala que:

Son municipios a los fines de esta ley todos aquellos existentes a la fecha de su sanción y aquellos que la Legislatura creare cuando un centro poblacional supere los mil (1.000) habitantes conforme al último Censo Nacional de Población aprobado. La misma ley de creación establecerá la delimitación territorial del nuevo municipio, procurando extender la prestación de servicios y el ejercicio de sus facultades a la totalidad de su jurisdicción.

Asimismo, en municipalidades con más de cincuenta mil (50.000) habitantes pueden establecerse jurisdicciones territoriales internas, con la finalidad de facilitar la prestación de servicios y garantizar una adecuada representatividad de los vecinos.

Los centros de población que no reúnan los requisitos para ser municipalidades, son organizados conforme a las disposiciones de la Carta Orgánica de la municipalidad cabecera de la jurisdicción territorial en la que se hallen incluidas, pudiendo elegirse un delegado o una comisión con representación popular.

Figura. N° 7. Crecimiento Poblacional en relación a la cantidad de municipios

Jurisdicción	Población	cantidad de Municipios	Media de población por municipios	Año del Dato	Periodo intercensal	Fuente
Provincia de Corrientes	795.250	66	12.049	1998	12	Grupo Provincias e Indec DEyC Provincia de Ctes
	993.338	70	14.191	2010		

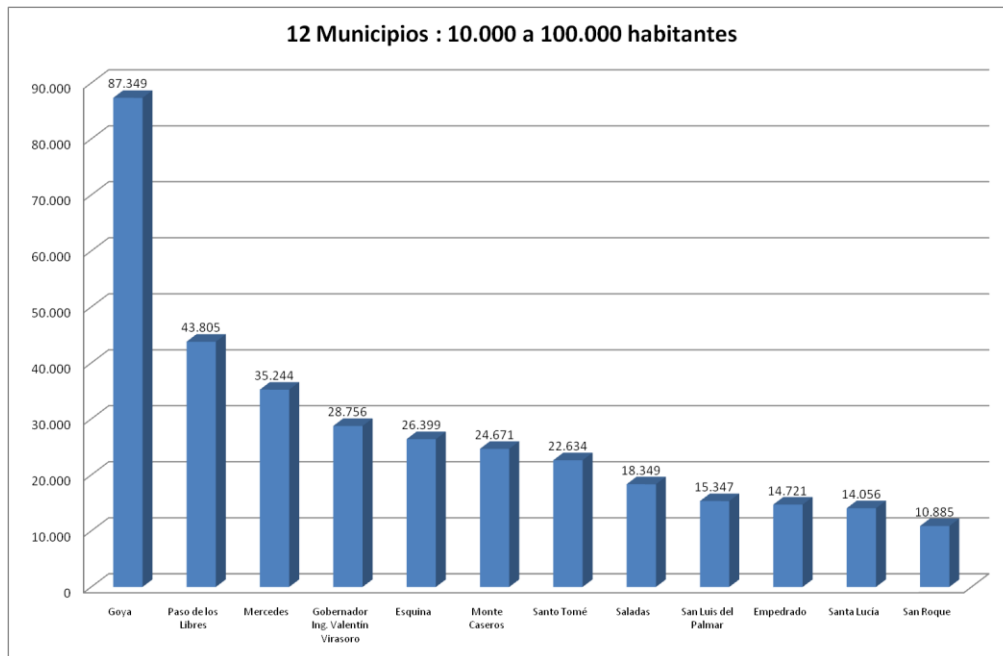
Fuente: Elaboración propia.

Analizando los datos arrojados, y en relación a la distribución según la figura. N° 6 tomando la categorización del INAP, no es conveniente establecer una proporción media

⁹www.senadoctes.gov.ar/leyes-texto/ley6042.doc

de población de municipios, ya que su distribución territorial no es equitativa. Por tal motivo se busca relacionar la cantidad de municipios con su población.

Figura N°8. Cantidad de Habitantes por municipios de la Provincia de Corrientes (categoría INAP).



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Estadística y Censo 2010.

La ciudad de Paso de los Libres, forma parte de las 12 ciudades que cuentan con una población en el rango de los 10.000 a 100.000 habitantes. El rol de la ciudad es netamente intermediario como prestador de servicios por lo cual si su población aumentara o disminuyera seguiría formando parte de una red de ciudades intermedias.

Desarrollo del Plan Base para Paso de los Libres

Cómo punto de partida del proceso abordado, se recopilaron todos los diagnósticos disponibles con que contaba la localidad¹⁰ y se procedió a la actualización de datos, mediante una encuesta CIMES¹¹, la cual organiza la información para luego utilizarla, proyectar los límites de la ciudad, su extensión urbana; para darle expresión cuantitativa al procedimiento de elaboración del plan.

¹⁰ Durante la elaboración del Plan no se contaba con los resultados del PEOT de Paso de los Libres, el cual fue publicado recién en el año 2013.

¹¹ Disponible en: <http://www.ceut.udl.cat/ciutats-mitjanes-i-intermedies/>

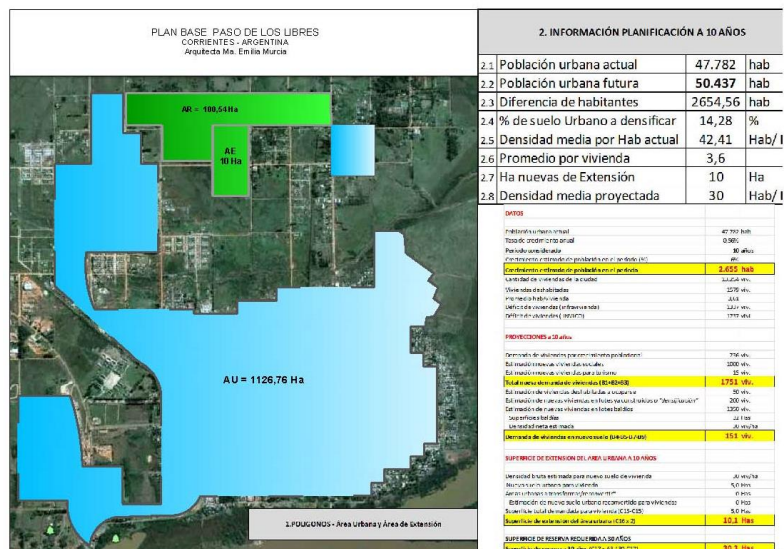
Encuesta sobre Ciudades Intermedias

- i. Tamaño y forma de la ciudad
- ii. Tamaño y densidad de la ciudad
- iii. Ciudad y su “hinterland” urbano
- iv. Red de servicios - infraestructuras
- v. Infraestructuras territoriales
- vi. Red de espacios libres y zonas verdes
- vii. Niveles de equipamiento urbano
- viii. Gobierno
- ix. Presupuesto municipal anual.
- x. Tipo de ciudad media/intermedia
- xi. Actividad económica
- xii. La vivienda
- xiii. Monumentos o edificios más representativos de la ciudad:
- xiv. Proyectos urbanos más importantes realizados en los últimos 10 años.
- xv. Proyectos más importantes en realización o a realizar próximamente.

Todos estos datos sirven para caracterizar y cuantificar la problemática base la cual interesará a la hora de proyectar la planificación futura.

Como segunda parte del estudio previo a la elaboración del Plan se realizaron las proyecciones de población futura y delimitación de áreas. Se trata básicamente de proyectar a 10 o 12 años la expansión de una ciudad. Delimitar en el plano, permitirá la correcta gestión del territorio, evitando la dispersión y el crecimiento en forma de mancha de aceite característico de las ciudades latinoamericanas que ocupan suelo productivo de manera extensiva y con baja densidad.

Figura. N° 9 Proyecciones



Fuente: Datos: Municipio de Paso de los Libres y Elaboración de la autora.

El cartograma

La propuesta del cartograma surge como trabajo práctico en uno de los módulos de la maestría, mapa que sintetiza la idea gráfica que se tiene sobre la ciudad analizada, evidenciando así tanto sus fortalezas, como debilidades. A la hora de volcar todos estos datos para la elaboración del Plan Base, las oportunidades y amenazas también serán introducidas oportunamente.

El cartograma local resulta ser un instrumento de análisis y diagnóstico que permite graficar de manera muy sintética y expresiva las diferentes problemáticas locales, por lo que es imprescindible armarlo de manera participativa.

Fig. N°10. Cartograma de la Ciudad de Paso de los Libres



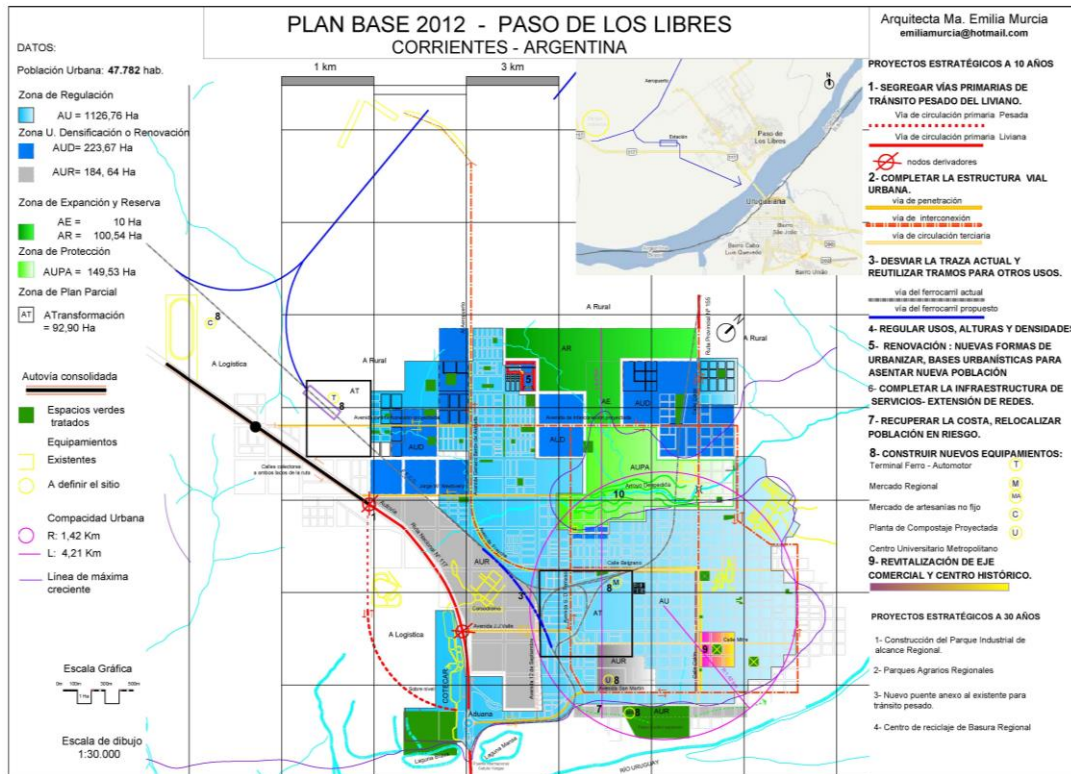
Fuente: Elaboración de la autora

Se puede visualizar en el cartograma, la barrera urbana que genera la Autovía Nacional, en construcción, además del Complejo Terminal de Cargas, el cual ocupa una gran superficie y genera un flujo importante de carga pesada. Se pone en evidencia, la gran cantidad de tierras intersticiales: las primeras encerradas en rojo, son las pertenecientes al Ejército Argentino; las siguientes tierras intersticiales son las intermedias o vacíos próximos a los barrios periféricos, tierras ubicadas en terrenos que forman un sistema con el arroyo la Despedida, cuya vulnerabilidad hídrica limita las posibilidades de expansión urbana.

El arroyo Despedida genera otra barrera, con actuales puntos de contaminación. Conserva en la mayoría de su longitud características naturales, siendo entubado en algunos tramos definidos como urbanos.

La ciudad no ha sabido aprovechar suficientemente su conexión física permanente con la ciudad de Uruguayana, para fortalecer acciones conjuntas y complementarse como ciudades que conforman un área importante en proceso de metropolización.

Por otra parte, la construcción de la autovía nacional aumentará su rol de ciudad de paso si la planificación del modelo de ciudad no prevé un desarrollo urbano más armónico, eficiente y productivo.

*Plan Base resultante***Figura. N° 11. Plan base elaborado durante el cursado del MDUT.**

Fuente: Elaboración de la autora

El plan Base, refleja una visión integral de la forma urbana, con zonas delimitadas, definidas, a recuperar y a transformar. Los proyectos estratégicos a 10 años incorporan las propuestas más apropiadas como disparadoras de nuevas dinámicas urbanas.

El Plan Base como instrumento

Actualmente se empezaron a llevar a cabo unas experiencias en algunos municipios de la Provincia de Corrientes bajo la coordinación de la Arq. Murcia¹². Se podría nombrar al Plan Base elaborado para la localidad de Palmar Grande, pequeño municipio que solicitó la planificación de su ejido y se ha decidido llevar a cabo un proceso participativo utilizando este procedimiento como instrumento de importancia dentro del control preventivo para el municipio.

¹² En la actualidad se desempeña como planificadora urbana en la Dirección de Planificación y Obras, dependiente del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Corrientes.

Por otra parte, cabe destacar que en el año 2013, la Provincia de Santa Fe ha decidido implementar en materia de Política de Estado un programa de Planes Base para todos los municipios; Lo que demuestra como el instrumento aquí presentado va adquiriendo validez en su implementación en la Argentina.

Actividades del IPUR-BAT

Desde la década de 1960 cuando a través de los trabajos de gran trascendencia sobre la Provincia del Chaco¹³ y sobre el Área Metropolitana del Gran Resistencia¹⁴ desde el Departamento de Planeamiento (antecesor del Instituto de Planeamiento Urbano y Regional - Brian Alejandro Thomson) se han desarrollado una serie de actividades de investigación, extensión y formación de recursos humanos en las disciplinas afines al planeamiento urbano y regional.

Con un paréntesis entre los años 1976 y 1983, se retomaron las actividades específicas con becarios, proyectos de investigación acreditados, redes interuniversitarias y estudios urbanos en municipios del Chaco y Corrientes: Machagay, Fontana, Barranqueras, Presidencia Roque Sáenz Peña, Ituzaingó y Paso de los Libres, respectivamente.

Justamente en esta última localidad fue conformado un equipo interdisciplinario para el abordaje del “Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial de Paso de los Libres”¹⁵ por convenios de la Universidad Nacional del Nordeste con la Provincia de Corrientes y con el Consejo Federal de Inversiones (CFI). Trabajo que fuera estructurado de acuerdo a los términos de Referencia elaborados por la Dirección de Planeamiento y Obras del Ministerio de Obras Públicas de la Provincia y consistió entre otros aspectos, en un Diagnóstico Socioeconómico y Urbano Ambiental (sobre el contexto regional, histórico, legal, aspectos sociales, económico-productivos, físico-naturales y urbanos), los Escenarios de Expansión Urbana, Lineamientos Estratégicos para el Ordenamiento Territorial Sustentable, los Programas y Proyectos prioritarios, propuesta de Código de Planeamiento Urbano Ambiental, Programas de Monitoreo y propuesta de Sistemas de Información Geográfica.

¹³ Estructura Funcional de la Provincia del Chaco.

¹⁴ Plan de Desarrollo Físico de Resistencia y su Área de Influencia.

¹⁵ El estudio fue dirigido por la Arquitecta Juana Caric Petrovic con un equipo interdisciplinario: Marina Scornik, Enrique Nolte, Julio Cesar Borges Nogueira, Laura Susana Micillo, Germán Wilson Gaborob, Mario Daniel Díaz Ott, Cora Alejandra Echazarreta

De esta manera se han elaborado trabajos de investigación aplicados a la Región Nordeste Argentino que fueron variando en función de las condicionantes de cada caso, los recursos disponibles, los tiempos afectados a cada operatoria, etc.

El IPUR es conducido y representado por un Director¹⁶ designado por el Consejo Directivo a propuesta de la Asamblea de Docentes e Investigadores del mismo instituto y secundado por cuatro jefes de áreas y un secretario técnico administrativo.

En la actualidad se realizan actividades en materia de docencia de grado, se dictan dos Cátedras de la carrera de Arquitectura de la UNNE: Desarrollo Urbano I; abocada a la temática regional y Desarrollo Urbano II; centrada en la temática urbana. También se realizan proyectos de investigación, se participa en redes de universidades, así como se incorporan regularmente adscriptos y becarios de investigación; entre otras actividades.

Este Instituto, como se aboca a realizar estudios de planeamiento para distintos municipios como tareas de extensión, está en condiciones de introducir la metodología definida en el procedimiento del “Plan Base” como otra alternativa a considerar y comparar con las experiencias desarrolladas que posibilitará su aplicación efectiva en los casos que resulten más apropiados y oportunos.

Resultados

El plan analizado aquí fue realizado para el Municipio de Paso de los Libres de manera teórica conceptual con el punto de vista de su autora, guiada por los urbanistas catalanes; ha sido diseñado de manera responsable y con datos ciertos, conociendo la problemática local a fondo, destacando la necesidad de validar los proyectos a modo de pacto con la ciudadanía.

Se obtuvo así un documento de Ordenamiento Territorial, de fácil lectura e implementación que refleja cuales son las claves del desarrollo sostenible para orientar a una ciudad y su territorio.

Se estima imprescindible la elaboración *participativa* y *multidisciplinar*, con diversas miradas por lo cual se entiende este plan, elaborado en las condiciones señaladas, como una experiencia de profesionales que se especializan y conforman una red internacional de arquitectos que dirigen el método en distintas ciudades.

Es por ello que consideramos posible su aplicación a ciudades que carecen de planes reguladores, como punto de partida de un proceso más complejo y prolongado que

¹⁶ El Arq. Carlos Scornik es su actual Director.

permita la implementación de estrategias, acciones concretas y normativas acordes a las características del territorio involucrado.

Como se ha mencionado, recientemente se está implementando el procedimiento definido como Plan Base, según las necesidades de planeamiento, para algunos municipios de la provincia de Corrientes. Se espera que su impacto pueda ser medido en la aplicación y evaluación de resultados, permitiendo ir perfeccionando este procedimiento práctico y novedoso de la planificación y del ordenamiento territorial.

Reflexiones

¿Es posible implementar los *Planes Base* en forma complementaria a los Planes de Ordenamiento Territorial que se generan en la Universidad Nacional del Nordeste, pudiendo ser considerado como un plan orientativo, como un mapa del sentido que deberá tomar una ciudad o un territorio para su desarrollo integral?

Si bien la experiencia desarrollada se llevó a cabo en base a la información secundaria disponible y en forma teórica, sus resultados dieron prueba de la factibilidad de aplicación de la metodología del *Plan Base* en la Ciudad de Paso de los Libres (Corrientes).

Actualmente el Plan es tomado por los alumnos de la FAU como disparador de ideas para los proyectos urbanos necesarios en la localidad, además de utilizar la actual gestión municipal para solicitar créditos para obras necesarias en la localidad.

Los procedimientos propuestos por los diseñadores de este nuevo instrumento están pensados para su aplicación general en ciudades intermedias, pero deben ser adaptadas necesariamente a las circunstancias de tiempo y lugar que condicionan el desarrollo sustentable de cada asentamiento.

Este mecanismo aporta un conjunto de elementos que no pueden ser considerados en forma aislada sino dentro de un proceso que incluya su elaboración participativa, el consenso entre los diferentes sectores de la sociedad involucrada, la normativa que la sustente, su actualización y ajuste periódico y un monitoreo sistemático que permita reconocer y registrar los resultados alcanzados.

Consideramos que un instrumento de las características del *Plan Base* puede significar un aporte importante para iniciar o fortalecer los procesos de planificación urbana en ciudades intermedias de nuestra región (Chaco, Corrientes, Santa Fe, Formosa y Misiones), en la medida que sean definidos como política de Estado.

Muchas ciudades de la Provincia de Corrientes cuentan con planes de ordenamiento aprobados por las entidades que lo financian pero no han sido puestos en vigencia en forma integral por los municipios receptores.

La situación no es muy distinta en otras ciudades de la región ya que la modalidad es la misma, se continua elaborando planes donde la puesta en marcha de los mismos es responsabilidad de los municipios y es evidente que los gobiernos locales no se encuentran capacitados para descifrar análisis, conceptos o códigos técnicos, ni sus gobernantes poseen tiempo para leer los extensos informes de los especialistas.

El desafío entonces parecería radicar en incorporar instrumentos nuevos, dinámicos y flexibles a los requerimientos tanto políticos como ciudadanos, con miras a lograr un desarrollo urbano - territorial integral, armónico y sostenible.

Referencias bibliográficas

Fernández, C; y Otazú, M. (2003). Urbano de Paso de los Libres. Acuerdo: UNNE-Municipalidad de Paso de los libres. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional del nordeste, Arquitectura V UP”C”.

Gallino, C. (2001). *Provincia de Corrientes, La Cuestión Urbana. Corrientes.*

INAP. Instituto Nacional de la Administración Pública. (1998).

Morin, E. (1994). *Introducción al pensamiento complejo.* Barcelona: Gedisa.

Murcia, M. (2012). Plan Base Para la Ciudad de Paso de los Libres. MDUT Máster en Desarrollo Urbano y Territorial, UPC Universidad Politécnica de Catalunya.

Murcia, M. (2014). Informe final de Beca de Iniciación en la Investigación. Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional del Nordeste. Trabajo denominado: “Abordaje de nuevos paradigmas sobre los pulmones de manzanas. El caso Corrientes Capital.” (No publicada).

Plan Estratégico de Desarrollo Urbano Ambiental de la Provincia de Corrientes-PEDUAC-. Zona Operativa 3. Departamentos Fronterizos sobre el Río Uruguay, Departamento de Paso de los Libres. Consejo Federal de Inversiones Secretaría de Planeamiento de la Provincia de Corrientes. Junio 2008.

Plan Estratégico Territorial. 1816-2016, Argentina del Bicentenario. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Poder Ejecutivo Nacional, República Argentina. Avance año 2008.

Tella, G., & Potocko, A. (2009). *El papel de las ciudades intermedias en el nuevo escenario: Entrevista exclusiva al urbanista catalán Josep María Llop*. Diario el Cronista. Suplemento de Arquitectura, pág. 4-5.

Disponible en: <http://www.quillermotella.com/articulos/ciudades-intermedias-dialogos-con-josep-maria-llop/>