

# PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL BORDE COSTERO SOBRE EL RIO PARANA SANTA ELENA – DIAMANTE (ENTRE RÍOS)

INFORME FINAL N°4

Abril de 2015



Subsecretaría de  
**Planificación Territorial  
de la Inversión Pública**



MINISTERIO de  
**PLANEAMIENTO  
INFRAESTRUCTURA  
SERVICIOS**  
DIRECCION GENERAL DE PLANIFICACION



Esta publicación es resultado de los trabajos realizados para el de Ordenamiento Territorial del Borde Costero sobre el Río Paraná. Santa Elena-Diamante (Entre Ríos) -financiado por CAF, Banco de Desarrollo de América Latina- en el marco del Programa de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.

## **AUTORIDADES NACIONALES**

### **Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública**

Arq. GRACIELA OPORTO

### **Directora Nacional de Planificación Estratégica Territorial**

Arq. MARTA AGUILAR

## **AUTORIDADES PROVINCIALES**

### **Ministro de Planeamiento Infraestructura y Servicios de la Provincia de Entre Ríos**

Ing. JUAN JAVIER GARCIA

### **Secretario de Inversión Pública y Desarrollo Territorial de la Provincia de Entre Ríos**

NOMBRE Ing. Agr. LAUTARO VISCAY

### **Directora General de Planificación de la de la Provincia de Entre Ríos**

Lic. MARIA LAURA BEVILACQUA

## **AUTORIDADES MUNICIPALES**

### **Municipalidad de Paraná**

Prof. BLANCA INÉS OSUNA

### **Municipalidad de Santa Elena**

Don DOMINGO DANIEL ROSSI

### **Municipalidad de Hernandarias**

Don MIGUEL ÁNGEL TORRES

### **Municipalidad de Piedras Blancas**

Don JULIO CESAR WEISHEIM

### **Municipalidad de Villa Urquiza**

Don ALBERTO JOSÉ GASTIAZORO

### **Municipalidad de Valle María**

Don ARSENIO SANTIAGO ORTMAN

### **Municipalidad de Diamante**

Doña CLAUDIA ESTER GIECO

### **Junta Gobierno de Pueblo Brugo**

Don ALCIDES MARIO ANDRIAN

### **Junta de Gobierno de Puerto San Martín (Curtiembre)**

Don ARMANDO ENRIQUE MATIGG

**Junta de Gobierno de Aldea Brasileira**

Don HUGO ROBERTO RAMÍREZ

**Junta de Gobierno de Puerto Alvear – Aldea San Francisco**

Doña MARINA CECILIA MECCIA

**EQUIPO DE TRABAJO**

**DIRECCIÓN DEL PLAN**

**Directora General de Planificación de la  
de la Provincia de Entre Ríos**  
Lic. MARIA LAURA BEVILACQUA

**Asistente de Dirección**  
Arq. NORMA BERNARDINI

**COORDINACIÓN INSTITUCIONAL**

**Subsecretaría de Planificación Territorial de  
la Inversión Pública**  
Arq. JOSÉ LUIS BASUALDO

**Rol en el Plan**  
NOMBRE NOMBRE NOMBRE

**Rol en el Plan**  
NOMBRE NOMBRE NOMBRE

**Asesores**  
NOMBRE NOMBRE NOMBRE  
NOMBRE NOMBRE NOMBRE

**EQUIPO TÉCNICO**

**Coordinador General**  
Arq. JOSÉ LINO CHURRUARIN

**Consultores**  
Cdor. SEBASTIAN ORLANDO  
Arq. LILIANA LUKASCH LIEBAU  
Arq. GUSTAVO RETAMAR

## Índice

	Página
Autoridades	3
Equipo Técnico	4
Resumen ejecutivo	
1. Introducción	12
1.1. Conceptos preliminares	
1.2. Justificación del proyecto	
1.3. Objetivos del proyecto	
1.4. Definición del área de estudio	
1.5. Metodología	
2. Diagnostico analítico.	21
2.1. Abordaje: Sistemas Complejos	
2.2. Caracterización de la problemática por Subsistemas	
2.3. Síntesis diagnóstico	
2.4. Conclusiones	
2.5. Modelo actual	
2.6. Modelo deseado	
3. Lineamientos para el acondicionamiento territorial	76
3.1. Lineamientos estratégicos	
3.2. Cartera de proyectos estratégicos	
3.3. Cartera de proyectos complementarios	
4. Conformación del Foro institucional del Borde Costero del Paraná	99
5. Reflexión final	103
6. Bibliografía y fuentes	104
7. Anexo I	107
7.1 Gráficos	

## RESUMEN EJECUTIVO

El Borde Costero del Río Paraná es una región que abarca aproximadamente 170 km de extensión. A lo largo del recorrido se eslabonan 12 (doce) asentamientos urbanos de distintas escalas con una población de aproximadamente 300.571 habitantes, de los cuales poco más de 247.863 habitantes pertenecen a la Ciudad de Paraná, capital de la provincia. Se presenta como un sistema de ciudades polarizado por la presencia de la ciudad capital provincial, con una serie de localidades fuertemente relacionadas con ella a través de un vía troncal paralela al río Paraná.

Se distinguen dos situaciones diferentes, una hacia el norte de la ciudad de Paraná, donde se localizan las mayores dificultades, encontrándonos con baja densidad poblacional, y limitaciones como una dificultosa conectividad entre los ejes principales de circulación y escasa o nula conexión vial entre localidades, insuficiente infraestructura energética, poca diversificación de las actividades económicas, servicios básicos deficientes (salud, educación), debilidad institucional (Juntas de Gobierno sin capacidad económica y técnica), ausencia o falta de aplicación de normativas reguladoras de los usos del suelo urbano y rurales, déficit en el sistema de saneamiento de áreas urbanas e industriales.

Hacia el sur de la ciudad de Paraná, y como extremo la ciudad de Diamante, encontramos la misma caracterización que el corredor del norte pero con índices más atemperados. Se caracteriza por tener un mayor desarrollo de actividad industrial agropecuaria, con una expansión indiscriminada sobre los periurbanos productivos con muchos problemas con urbanizaciones ubicadas en los intersticios entre los ejidos urbanos.

Esta área de estudio posee ventajas comparativas, entre las que se encuentran los paisajes, las barrancas, el Río Paraná, la ubicación relativa del territorio en relación a las mayores áreas pobladas del país, el soporte natural para desarrollo de actividades productivas etc.. Estas ventajas comparativas, necesitan transformarse en ventajas competitivas de: dotación de accesibilidad, conectividad, equipamiento e infraestructura. Así también como el desarrollo de un marco normativo local y supralocal alineado con los objetivos de desarrollo económico territorial e institucional y el fortalecimiento de los valores culturales.

En la etapa diagnóstica se abordó a través de “sistemas complejo” definidos por la confluencia de múltiples procesos cuyas interrelaciones constituyen la estructura del mismo, que funciona como una totalidad organizada.

### **Subsistema físico – Natural:**

Se localizan en este territorio áreas de protección ambiental. Las declaradas de interés provincial y nacional son las siguientes ANP: Parque Nacional del Predelta (2458 Ha. Diamante), Monumento Natural municipal Islote Municipal (15 Ha. Paraná), Paisaje Protegido Municipal Balneario Thompson (4 Ha. Paraná), Paisaje protegido municipal Camping Toma Vieja (20 Ha. Paraná), Parque escolar rural Enrique Berduc (1 Ha. Paraná), Parque ecológico municipal José Gazzano (8 Ha. Paraná), Área natural protegida municipal Parque Muttio (7 Ha. Paraná), Paisaje Protegido Parque Urquiza (44 Ha. Paraná), Paisaje protegido municipal Cascada AnderEgg (3 Ha. Diamante). De estas ANP solo cuentan con presupuesto y Plan de Manejo las más grandes, como el Parque Nacional del Predelta.

Dentro del área estudiada pero bajo administración de localidades aledañas se encuentra Reserva Natural Educativa Monte de Lovera (6 Ha. Cerrito) y la Reserva Natural de Uso Múltiple Parque San Martín (600 Ha La Picada)<sup>1</sup>.

Las condiciones excepcionales del paisaje ribereño y la gran vastedad de su flora y fauna permite la posibilidad de ampliar las hectáreas protegidas y parques naturales como zonas de reserva ecológica y espacios públicos de explotación turística.

Dentro de las problemáticas de este subsistema se reconoce el avance de procesos de conurbanización a lo largo de los accesos (ciudad de Paraná y gran Paraná), sobre tierras rurales y perirurales y el avance en forma indiscriminada de la frontera agrícola, que ha provocado la deforestación del monte nativo, la pérdida de hábitat de especies autóctonas y el desplazamiento de especies animales a sectores menos afectados ecológicamente.

Los asentamientos ubicados sobre las márgenes de los arroyos y barrancas han modificado la topografía y las condiciones naturales del suelo favoreciendo la erosión de los mismos. La falta de infraestructura y servicios en áreas de gran fragilidad ambiental contaminan los cursos de agua debido al volcado de líquidos cloacales en ríos y arroyos, como así también el impacto de los pozos absorbentes sobre napas de agua de consumo humano y riego. En general las localidades no tratan los líquidos cloacales, como tampoco abordan la problemática de los residuos sólidos de forma integral y constante.

#### **Subsistema de asentamientos humanos e infraestructura:**

Sobre este subsistema hay dos temas para destacar, uno de ellos son la ciudades de mayor tamaño y densidad por un lado y las localidades pequeñas dispersas. Entre las primeras está Paraná con una densidad alta en el centro y una serie de anillos de media densidad y bordes con un tejido abierto y cierta dispersión. Las intermedias ( Santa Elena y Diamante) tienen un centro consolidado y dispersión tentacular sobre las vías de acceso. Las restantes localidades, de muy baja densidad con un tejido abierto y bordes indefinidos. Estas pequeñas localidades se relacionan en su mayoría a una vía de acceso o a un equipamiento territorial como es el ferrocarril, constituidas con equipamientos educativos y de salud en algunos casos.

En este esquema se identifica claramente la supremacía de la ciudad capital de la provincia, siendo el contraste con el resto muy importante a la hora de generar políticas regionales.

Por otro lado y específicamente con la franja de territorio que linda con el río Paraná se observa una apropiación informal de la costa que pueden resumirse en las siguientes categorías:

- apropiaciones del borde costero con asentamientos marginales e irregulares sin continuidad de la trama urbana y sin servicios.
- apropiación de la costa por los sectores de mayores recursos
- alta calidad ambiental y urbana acompañada de costaneras y parques

---

<sup>1</sup>Fuente: [http://www2.medioambiente.gov.ar/bases/areas\\_protegidas/default.asp](http://www2.medioambiente.gov.ar/bases/areas_protegidas/default.asp)



En los dos primeros casos la apropiación se presenta como conflicto, generando problemáticas como: usurpaciones, restricciones de acceso público a la costa, falta de ordenamiento físico, carencia de infraestructuras y servicios, dificultad en la accesibilidad, ocupación de áreas inundables e inestabilidad de barrancas, entre otras.

#### Subsistema socio-económico (población + actividad):

En referencia a los Socio-Económico, el BCP cuenta con un desarrollo interno dispar en aspectos centrales como son la concentración de la población, las posibilidades laborales, el grado de NBI, etc. A tal punto es así que algunas poblaciones tienen problemas para retener su población que emigran en busca de posibilidades a otros destinos.

Si bien la actividad productiva primaria es trascendente en la región y la provincia, los servicios, el comercio minorista y una incipiente actividad turística se muestran como opciones para lograr un desarrollo en pequeñas localidades y generar nichos que agreguen valor y arraiguen o atraigan a pobladores. En este sentido las políticas educativas implementadas desde el Estado provincial han mejorado la situación pero es necesario orientar la formación hacia actividades que generen valores a cada localidad.

También es positiva la reducción en los niveles de NBI de la región, pero a este dato tenemos que ponerlo dentro de un contexto más amplio provincial, y vincularlo a la orientación de la inversión pública y a los movimientos migratorios. En un intento por explicar el vínculo entre todas estas variables, vemos que la provincia ha hecho en la última década una fuerte apuesta por el desarrollo en la Costa del Uruguay, con inversiones públicas muy superiores a las de la Costa del Paraná. Estas inversiones son una “invitación” a la inversión privada, que especialmente en el sector turístico han sido notorias en varias localidades del este entrerriano, y al mismo tiempo, atraen a pobladores de otras localidades y provincias a cambiar de residencia en busca de oportunidades. Esto último, genera un aumento poblacional que no permite ver reflejado en indicadores de prosperidad (ejemplo NBI) las inversiones hechas en la costa uruguaya entrerriana. Posiblemente una fuerte intervención pública en la costa del Paraná, similar a la realizada en la década en la otra costa, permitiría un desarrollo más equilibrado en la provincia, una invitación a que otras localidades atraigan inversión privada y población.

#### Subsistema legal-institucional:

Como situación relevante para la planificación de acciones jurídico institucionales que acompañen la efectiva ejecución del proyecto, prevean dificultades y anticipen conflictos, se verifica que la zona de borde costero es ocupada con diversos grados de materialización y en principio hay indicios de resistencia de los propietarios/ocupantes, para reconocer las restricciones al dominio que la propiedad ribereña conlleva ínsitamente, en el efectivo ejercicio del derecho de propiedad.

En cuanto a ordenamiento territorial, la normativa entiende por Zona Rural a las tierras ubicadas fuera de los ejidos municipales al menos a 5 Km de su límite<sup>2</sup> y no requiriéndose ninguna intervención municipal, o participación alguna de ese nivel jurisdiccional, para la aprobación de loteos y urbanizaciones en zona rural que consigna la norma, comotampoco

---

<sup>2</sup> (Dto. N° 1451/78, art. 2; ley N° 6.041 y su Dto. Reglamentario N° 1451/78),

se determina qué organismo tomará presupuestariamente a cargo los costos de infraestructura y servicios urbanos que requiera esa urbanización. Las normas con las que la Dirección de Catastro provincial se rige en estos casos “subdivisiones fuera de ejidos municipales”, autoriza loteos asimilables a los urbanos, con frentes de 10 m. y 250 m<sup>2</sup>.

Otra problemática relevada es la ausencia de una “línea de ribera” determinada, incluso la dificultad de los organismos estatales de efectivamente realizar la definición de la misma, aun existiendo el marco legal que define quienes son los organismo que deberían realizarlo.

Dentro del marco legal vigente, las competencias de las Juntas de Gobierno es más que importante a la hora de poder, efectivamente transformar y controlar el BCP. En la actualidad no tienen las facultades delegadas para llevar adelante alguna acción que proteja el borde de la intrusión por parte de cualquier individuo.

## El Modelo deseado

Esta breve síntesis de los puntos más relevantes sobre la situación actual del BCP nos lleva a la formulación del modelo deseado para este territorio, tomando como antecedente el Modelo Deseado definido por la Provincia de Entre Ríos en el Plan Estratégico Territorial producido en el año 2009. El modelo producido, como punto de llegada, necesitará la aplicación de una serie de Programas, proyectos y acciones, a largo, mediano y corto plazo. Para esto será inevitable generar las sinergias necesarias para alcanzar ese “modelo deseado”, entendiendo que el BCP forma parte de un sistema mayor dentro de la provincia por lo que las acciones sobre uno y/u otro afectaran a ambas partes.

El **modelo deseado** del Borde Costero del Paraná se basa en un territorio transformado y acondicionado a través de la puesta en valor de su patrimonio cultural, natural y ambiental. La **infraestructura vial**, para el “modelo”, se **constituye en el eje vertebrador por excelencia** de los distintos aspectos, físicos, conectivos, sociales, económicos, culturales y ambientales.

Es fundamental considerar el ordenamiento territorial como una tarea de coordinación transversal, cuya función fundamental consiste en promover, desalentar y/o regular la distribución, naturaleza e intensidad de las funciones territoriales. Por ello, se entenderá que aquellos requerimientos esenciales de los seres humanos hacia su territorio, tienen objetivos de mejoramiento de su calidad de vida y se dan en el marco de un desarrollo sostenible.

Uno de los aspectos a considerar en el BCP es la **institucionalización de una coordinación supralocal** como espacio de consenso, promoción y articulación de gestiones y acciones tendientes a consolidar la transformación del territorio de manera conjunta y complementaria.

Otro aspecto es el **soporte ambiental**, es el capital de partida más importante. Constituye el sello distintivo del área del BCP desde lo paisajístico, los recursos y servicios ambientales que aporta, y los beneficios a la producción primaria. La cualificación de zonas de interés ecológico, ambiental y paisajístico es uno de los horizontes planteados para los cuales se plantean programas y proyectos específicos.

El **desarrollo social**, entendido como capacidad para la construcción de capital social, involucra reconocer las diferentes escalas de localidades englobadas en el área el BCP, las

capacidades de relacionarse y de gestionar el desarrollo. En este aspecto la consigna es potenciar las capacidades instaladas y desarrollar los nichos que permitan arraigar a la población, con educación (en los distintos niveles) y trabajo, complementado con actividades deportivas y culturales, con sus respectivos equipamientos.

En el aspecto **económico – productivo**, la forma de intervención es a partir de la reconversión productiva de los cultivos tradicionales con otros complementarios, más rentables y sustentables en el tiempo, que además, generen mayor demanda de mano de obra, arraigando la población rural y desarrollando nuevas cadenas de valor y fuertes herramientas de comercialización.

El segmento que sirve de anclaje, en este aspecto, es el **desarrollo turístico** que se encuentra incipiente en el BCP, a través de la dotación de equipamiento y servicios, y la gestión y difusión conjunta de los productos.

El modelo deseado implica la reformulación de actual **matriz territorial**, predominantemente lineal y desconectada de las redes de comunicación y de la potencia y tendido energético (apuntando a aumentar la participación e importancia de sistemas alternativos y sustentables en la oferta energética)

El desarrollo de la **movilidad y conectividad** interna y regional del BCP es otro de los desafíos, aunque parta de la preexistencia de una trama densa de caminos terciarios (rurales). Nuevos caminos, nuevos circuitos, nuevos tramos conectados, más cantidad de frecuencia buscan la mejor y mayor agilidad en el movimientos de bienes y personas. El rediseño de estas estructuras incorpora al río como medio de transporte.

El componente de los **asentamientos humanos** apunta al desarrollo de las condiciones, locales, de infraestructura básica, equipamiento y vivienda como parte de una política de arraigo de la población. En tanto que el Borde, como la franja de territorio paralela al río, toma características diferenciadas, según las distintas jurisdicciones. Las mismas serán de uso, de accesibilidad, de restricción, y tienen en cuenta las características naturales y geomorfológicas.

El BCP como un sistema de localidades, generará un cuerpo normativo en el que cada localidad plasme el Modelo Deseado del conjunto, en relación a su ámbito jurisdiccional propio, de manera de constituirse como una “región”.

El fortalecimiento de los **aspectos institucionales y legales** es imprescindible, desde la adecuada instrumentación de las legislaciones vigentes, la creación de nueva e innovadoras herramientas, y el control y monitoreo de aplicación. Esto es posible con la implementación de una red que sostenga y contenga por igual en pos del desarrollo integrado y equilibrado del sistema.

*“El concepto de red institucional, clave para esta nueva forma de intervención, es incipiente y se muestra con gran consenso en la población. Es una iniciativa alentadora que hay que estimular y aprovechar en la vinculación, para articular los planes de obras y proyectos junto a las instituciones. Una nueva institucionalidad expresan estas*

*organizaciones que tarde o temprano el estado deberá afrontar y modificar la modalidad de gestión de lo público.”<sup>3</sup>*

El objetivo es promover y lograr acciones conjuntas que permitan desarrollar y enriquecer íntegramente la capacidad institucional dentro de un proceso de gobernabilidad territorial, posibilitando la concurrencia entre los diferentes rangos jurisdiccionales, y los actores estratégicos que intervienen en el desarrollo territorial del BCP.

El Modelo Deseado refleja los criterios propositivos pensados, donde se explicitan los criterios y lineamientos ideales. Es un conjunto de visiones multidimensionales, reconociendo la complejidad que presenta el territorio, apostando al desarrollo sustentable del mismo. Para alcanzar el mismo se plantea un desafío tanto para los gobiernos, tanto provincial como locales, las organizaciones intermedias y la comunidad en general.

### **Lineamiento para el acondicionamiento territorial.**

Los lineamientos pretenden responder a los objetivos planteados como:

- Buscar el equilibrio y complementariedad territorial, basado en la reconstrucción propia del tejido social, su desarrollo productivo, su control ambiental y sustentabilidad físico-económica.
- Definición de objetivos locales y regionales para lograr el acondicionamiento del territorio.
- Desarrollo integral del territorio, tomando como eje estructurante el río Paraná, teniendo en cuenta principalmente el potencial paisajístico del mismo.
- Proponer ajustes tanto en lo físico - espacial (identificación de proyectos estratégicos necesarios) como en lo normativo – institucional (en los niveles local y supralocal), así como en la compatibilización jurídica interjurisdiccional.

Los lineamientos se basan en cuatro ejes estratégicos. La intervención sobre los mismos configuran las condiciones del territorio en pos de alcanzarel Modelo Deseado. Este proceso se gestionará a través de Programas y Proyectos relacionados a cada uno de estos lineamientos.

### **Lineamiento N° 1: Gestión Sostenible de los Recursos Culturales y Naturales**

Los programas son:

- a) Protección de zonas de interés ecológico y fragilidad ambiental.
- b) Saneamiento y mitigación de la contaminación de los recursos naturales.
- c) Puesta en valor del patrimonio arquitectónico y social del Borde Costero a nivel local y territorial.

### **Lineamiento N° 2: Políticas públicas para el acceso equitativo al hábitat con accesibilidad territorial.**

---

<sup>3</sup>Plan Estratégico Territorial de la Provincia de Entre Ríos. Modelo Territorial Deseado. Actualización 2.009. Gob. de Entre Ríos. Sec. De Planeamiento e Infraestructura.

Los programas son:

- a) Readecuación del sistema vial
- b) Readecuación del transporte de carga
- c) Jerarquización del transporte de pasajeros
- d) Promoción de acceso a la vivienda y el suelo
- e) Dotación de equipamiento en salud, educación y seguridad
- f) Fortalecimiento de circuitos y áreas costeras existentes, ampliación y creación de nuevas áreas.
- g) Reacondicionamiento y creación de espacios públicos y turísticos
- h) Dotación de equipamiento urbano

### **Lineamiento N°3: Fortalecimiento institucional para la gestión territorial**

Se identificaron los siguientes programas:

- a) Coordinación institucional
- b) Revisión normativa
- c) Fortalecimiento local

### **Lineamiento N° 4: Mejoramiento de la competitividad territorial para el desarrollo socio-económico**

Se identificaron los siguientes programas:

- a) Promoción de la actividad económica productiva
- b) Incremento de la productividad
- c) Posicionamiento del BC como una alternativa atractiva y diferenciada.

La implementación de programas y proyectos que avancen sobre esta transformación deseada llevará a posicionar y convertir este territorio en uno competitivo. Para conseguir resultados a un corto o mediano plazo se han definido cuatro proyectos estratégicos considerados de alto impacto para la integración del territorio y su desarrollo socio económico. Los mismos no se han considerado aisladamente sino que se han pensado para ser implementados en conjunto, generando así una sinergia positiva entre ellos para el logro del modelo deseado.

Los Proyectos Estratégicos son:

1. Generación de un Sistema de Espacios Costeros
2. Camino Costero
3. Foro Interinstitucional del Borde Costero del Paraná
4. Reconversión de la Matriz Productiva

## 1. Introducción

### 1.1. Conceptos preliminares

El presente informe define una síntesis del plan de acondicionamiento territorial para el borde costero del Río Paraná comprendiendo este, los lineamientos para el acondicionamiento territorial, la cartera de proyectos estratégicos y complementarios y la propuesta de coordinación supramunicipal.

El alcance del presente proyecto es el de entender las lógicas internas de los subsistemas que componen el Borde Costero del Río Paraná (BCP), con el fin de definir proyectos, mecanismos e instrumentos que viabilicen el acondicionamiento del territorio en cuestión para que emerja como un sistema competitivo.

Las distintas miradas sobre el territorio tenderán a establecer las características específicas a desarrollar para poder potenciar y/o revertir la realidad. Este documento sintetiza los resultados del trabajo realizado.

De acuerdo al recorrido planteado metodológicamente, se comenzó con una etapa de pre-diagnóstico, durante la cual se realizaron los primeros encuentros con los gestores del territorio, y cuyo producto fue el Primer Taller del BCP con Intendentes y Presidentes de Juntas de Gobierno realizado en la localidad de Villa Urquiza, el cual permitió elaborar hipótesis de trabajo. Luego se llevó adelante una etapa de diagnósticos y validación de los mismos que culmina con un Segundo Taller del BCP con funcionarios de los tres niveles (local, provincial y nacional) en la ciudad de Piedras Blancas. La instancia actual compone la etapa propositiva y su validación. Aquí se proponen los lineamientos y ejes estratégicos que direccionan el camino a seguir para poder alcanzar los objetivos planteados y aportar a la solución de los nodos críticos acordados en el diagnóstico.

Finalmente en la etapa propositiva se redactaron los lineamientos estratégicos y se validaron en tres reuniones zonales. Esta etapa finaliza con la conformación de una cartera de proyectos ponderada para cada uno de los lineamientos estratégicos los cuales fueron también validados con los gestores del territorio.

La última etapa del Plan de Ordenamiento Territorial del Borde Costero sobre el Río Paraná (Santa Elena-Diamante) (informe N°4) es la presentación del Documento Final síntesis del trabajo.

## 1.2 Justificación del Proyecto

El Plan Estratégico Territorial de la Provincia de Entre Ríos (PET) proyecta una visión de un modelo territorial socialmente inclusivo y sustentable, con un incremento de la competitividad, sobre la base de un acondicionamiento del territorio, una adecuada articulación entre desarrollo y ambiente, teniendo como norte el progreso económico equitativo consensuado a partir de mecanismos de participación ciudadana.

Para el logro de este modelo el PET estableció 3 líneas estratégicas.

- Desarrollo Económico Diversificado y con agregado de valor,
- Desarrollo Territorial Sustentable y
- Desarrollo de Valores Culturales y Capital Social.

Dentro del territorio entrerriano la inversión se ha concentrado, generando un mayor desarrollo integral, como es el caso de la costa del Uruguay. En contraposición, la costa del Paraná, presenta una importante asimetría.

Con este Plan de ordenamiento territorial del Borde Costero del Río Paraná se busca acondicionar el territorio, interviniendo sobre las asimetrías existentes y potenciando el desarrollo equilibrado del territorio entrerriano, lo cual permitirá acercarnos al modelo deseado definido en el PET.

Dentro de este contexto el turismo se presenta como una actividad económica capaz de impulsar las líneas estratégicas enunciadas, y por eso se considera como un antecedente de importancia al Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable de la provincia, delimitándose como área de estudio del plan al Borde Costero sobre el Río Paraná en el tramo que va desde la localidad de Santa Elena – Dpto. de La Paz – hasta la Ciudad de Diamante – Departamento de Diamante.

Tabla Nº 1 Cantidad de población por localidad

Localidad	Población	Departamento	Región
Santa Elena	17.883	La Paz	Región de Las Cuchillas
Piedras Blancas	1.767		
Hernandarias	5.770	Paraná	Región del Paraná
Pueblo Brugo	946		
Puerto San Martín (Curtiembres)	681		
Villa Urquiza	1.615		
Paraná	247.863		
Aldea Brasileira	1.135	Diamante	
Puerto Alvear - Aldea San Francisco	554		
Valle María	2427		
Diamante	19.930		
<b>Total</b>	<b>300.571</b>		

El área de estudio del Borde Costero comprende un arco de aproximadamente 170 kilómetros. A lo largo del recorrido se eslabonan 12 (doce) asentamientos urbanos de

distintas escalas con una población de aproximadamente 300.571 habitantes, de los cuales poco más de 247.863 habitantes pertenecen a la Ciudad de Paraná, capital de la provincia.

Con el objetivo de fijar territorialmente las políticas, el PET ha planteado en Entre Ríos cinco regiones operativas, las que se han definido a partir de criterios de homogeneidad productivos, ambientales y socioculturales – entre otros–. De estas regiones, dos son alcanzadas por el proyecto del Borde Costero: la Región de las Cuchillas al norte, y la Región del Paraná. El PET caracteriza a la Región de las Cuchillas como área a desarrollar; con limitaciones que restringen el desarrollo socioeconómico, una escasa población relativa, baja densidad poblacional y dificultades en el desarrollo de redes de comercialización. La Región del Paraná es definida por el PET como un área a potenciar, y se la describe como un sistema de ciudades polarizado por la presencia de la capital provincial, con una serie de localidades fuertemente relacionadas con ella a través de un consolidado radial de vías.

En comparación con otras áreas de la Provincia, el Corredor del Río Paraná – y el tramo norte correspondiente a la Región de las Cuchillas - dispone de ventajas comparativas, pero las mismas debieran ser acompañadas de mejoras en accesibilidad, conectividad y provisión de equipamiento e infraestructura, como así también en la conformación de un marco normativo institucional en consonancia con los objetivos de desarrollo económico, territorial, y de institucionalidad y valores culturales.

### 1.3. Objetivos del Proyecto

#### **Objetivo General**

Elaborar y validar un plan de acondicionamiento territorial para el borde costero del Río Paraná a fin de incrementar su competitividad sistémica, comprendiendo este, la cartera de proyectos estratégicos, las propuestas de coordinación supramunicipal y las modificaciones necesarias en las normativas municipales.

Buscar el equilibrio y complementariedad territorial, basado en la reconstrucción propia del tejido social, su desarrollo productivo, su control ambiental y sustentabilidad físico-económica.

#### **Objetivos Particulares**

- Caracterización crítica de la realidad regional con la identificación de actores claves.
- Definición de objetivos locales y regionales para lograr el acondicionamiento del territorio.
- Desarrollo integral del territorio, tomando como eje estructurante el río Paraná, teniendo en cuenta principalmente el potencial paisajístico del mismo.
- Proponer ajustes tanto en lo físico - espacial (identificación de proyectos estratégicos necesarios) como en lo normativo – institucional (en los niveles local y supralocal), así como en la compatibilización jurídica interjurisdiccional.



## 1.4. Definición del Área de Estudio

Para la definición de los límites del área de estudio, objeto del presente trabajo se tuvieron en cuenta los siguientes criterios que reconocen ciertos elementos que estructuran el territorio, y otros que le confieren homogeneidad.

Los criterios establecidos son:

- a) Paisajísticos – ambientales.
- b) Infraestructura de comunicación (vial y fluvial)
- c) Económico – productivo
- d) Socio - cultural

- a) Paisajísticos – ambientales: el territorio se caracteriza por tener una fuerte presencia del río Paraná, en toda su extensión. Es una planicie de ondulada a suavemente ondulada, con pendientes cortas y compuestas, y con suelos arcillosos. En esta región se registran las mayores alturas topográficas del territorio, lo que permite la contemplación del valle del río desde alturas considerables, con visuales de gran calidad paisajística.

También se debe destacar la gran cantidad de cursos de agua de distinto caudal, que genera un paisaje y condiciones ambientales especiales.

Sus condiciones ambientales naturales, al estar salpicado por pequeños poblados, hacen que el territorio no haya sido modificado sustancialmente. Ver Gráfico N° 1

- b) Infraestructura de comunicación: la misma se entiende como generadora de desarrollo, cuando está enmarcada en una planificación que apunte a promover la competitividad de los territorios.

El Borde Costero tiene como estructuradores viales paralelos al río Paraná, a la ruta nacional n° 12 – desde la ciudad de Paraná hacia el norte-y a la ruta nacional n° 11 -de la ciudad de Paraná hacia el sur-. También se cuenta con una importante trama viaria terciaria (camino vecinales) de tierra.

En su aspecto fluvial, el área cuenta con numerosos puertos en las localidades ribereñas que funcionaron históricamente como salida de la producción, muchos de ellos, en la actualidad tienen actividad. Ver Gráficos N° 2, 3 y 4

- c) Económico – productivo: El soporte natural, muy apto para el desarrollo de la agricultura, lleva a que esta región posea la mayor parte de su superficie destinada a la plantación de los principales cultivos. La misma, es un área agrícola ganadera por excelencia, aunque esta condición va disminuyendo hacia el norte del departamento Paraná. También hay otras producciones como la apícola y la aviar. Ver gráfico N° 5 y 6.

- d) Socio – cultural: El territorio es una unidad espacial conformada por un tejido sociocultural, determinado por su estructura histórica de producción, consumo e intercambio, sobre una base de recursos naturales, instituciones y formas de organización particulares.

Las localidades que conforman el sistema del Borde Costero del Río Paraná tienen una fuerte influencia de la ciudad capital de la Provincia, Paraná. Esta funciona como receptora de las migraciones internas del resto de las localidades más pequeñas. Una de las particularidades de este territorio, en este sentido, es que históricamente la ciudad capital ha tenido un rol principalmente administrativo y el resto de ciudades, constituidas por gran cantidad de emprendedores, con un rol de mayor compromiso con la producción primaria e industrial.

Los procesos migratorios externos de fines del siglo XIX y principios del siglo XX, por los cuales se asentaron en este sector inmigrantes, como los alemanes del Volga, han definido un perfil socio-cultural particular.

En la actualidad se están desarrollando acciones desde distintos ámbitos, que refuerzan el desarrollo de la identidad propia.

El área cuenta con una importante oferta de establecimientos educativos, en todos sus niveles.

Los ítems enunciados nos permiten establecer algunas categorías de análisis que nos llevan a establecer a priori una delimitación del área. El área de estudio está delimitada hacia el norte por la ciudad de Santa Elena, al este por la RN n°12 (hasta la ciudad de Paraná) y luego por la RN n°11, al sur por la ciudad de Diamante, y al oeste por el Río Paraná.

Existen dos vías estructurantes del territorio: el río Paraná y la ruta nacional n°12. A lo largo de estas vías una serie de localidades de diferentes escalas se van sucediendo y vinculando en el territorio bajo estudio. Al Norte, desde Santa Elena hacia La Paz, el área de estudio se vincula con la denominada micro-región del Paraná Medio, conformada por La Paz, Santa Elena, Bovril, San Gustavo, Feliciano, Federal Sauce (en la provincia de Entre Ríos), Esquina (en la provincia de Corrientes), San Javier, Helvecia y Alejandra (en la provincia de Santa Fe).

Las intervenciones que se realicen sobre este territorio impactarán sobre uno mayor, área de influencia del proyecto. Dentro de ese territorio mayor se encuentran las localidades de María Grande, Cerrito, Hasenkamp y Crespo. Hacia el sur, la localidad más importante de mayor importancia se ubica Victoria cuya influencia llega a la ciudad de Diamante y viceversa.

En referencia a las conexiones con el territorio, en el sector de estudio se localiza el ingreso a la Provincia de Entre Ríos por el Tunel Subfluvial, desde Santa Fe, conexión que no solo involucra a la vecina provincia sino que forma parte del corredor bioceánico y de la región Centro.

Hacia el sur del sector, y fuera del mismo, se ubica otra de los ingresos a la provincia, en la ciudad de Victoria a través de la conexión vial Victoria – Rosario, por la cual fluye un movimiento importante de producción, bienes y personas.

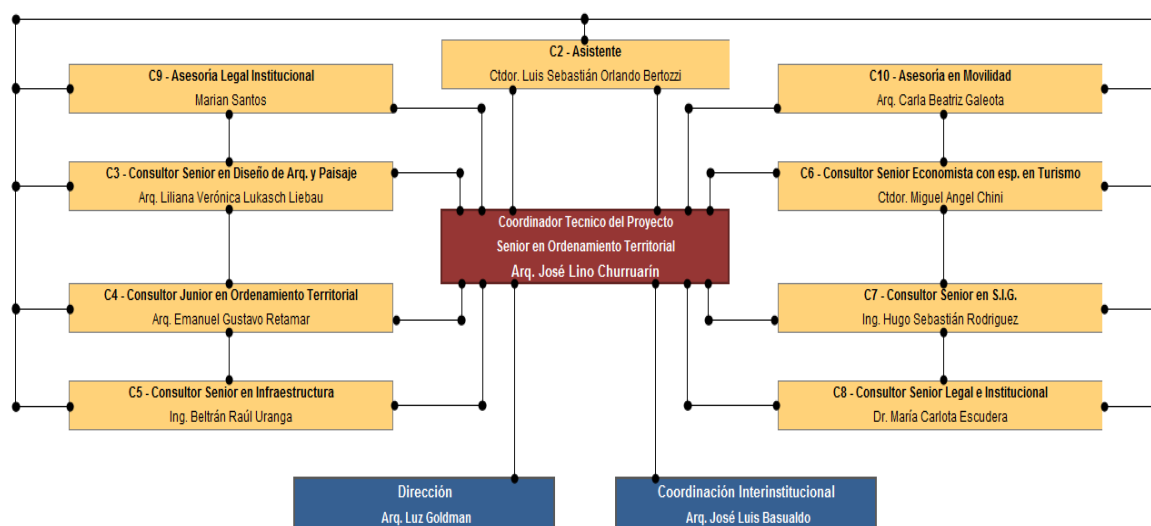
## 1.5. Metodología de Trabajo

Se realizaron reuniones grupales parciales y generales –definidas por el coordinador-, a efectos de consensuar visiones, intercambiar información, acordar propuestas, y ajustar plazos internos para enviar información entre los consultores.

La relación entre las partes del equipo se desarrollo de forma horizontal, interactuando todos con todos, aunque siempre bajo el conocimiento y la coordinación del Coordinador. Para el intercambio de información se abrió una cuenta de dropbox, especialmente a los efectos de que los distintos consultores tengan acceso a la información general producida y a los distintos textos que puedan ayudar al mejor desarrollo del trabajo.

Cada consultor fue desarrollando sus tareas manejando los tiempos programados en el cronograma de actividades de los TDR y de acuerdo con el Plan de Trabajo Desagregado y Consensuado.

Esquema1. Esquema orgánico de trabajo del equipo consultor (horizontal)



### 1.5.1. Reuniones iniciales con autoridades provinciales y municipales

En esta primera etapa se han realizado dos encuentros de trabajo del equipo con la Directora del Proyecto y con el Coordinador Interinstitucional. El objetivo de las mismas ha sido plantear algunas cuestiones teóricas – conceptuales, que permitan establecer un lenguaje común. Del mismo modo el Coordinador interinstitucional ha presentado temas relacionados a:

- Objetivos y productos del Plan.
- Encuadremetodológico.
- Conceptosbásicos.

Se realizaron entrevistas a funcionarios provinciales de distintas reparticiones, el listado y las personas con las cuales se intercambiaron opiniones y se requirió información. Así mismo se procedió a establecer contacto formal (a través de notas) con distintas reparticiones provinciales para el requerimiento de información de base.

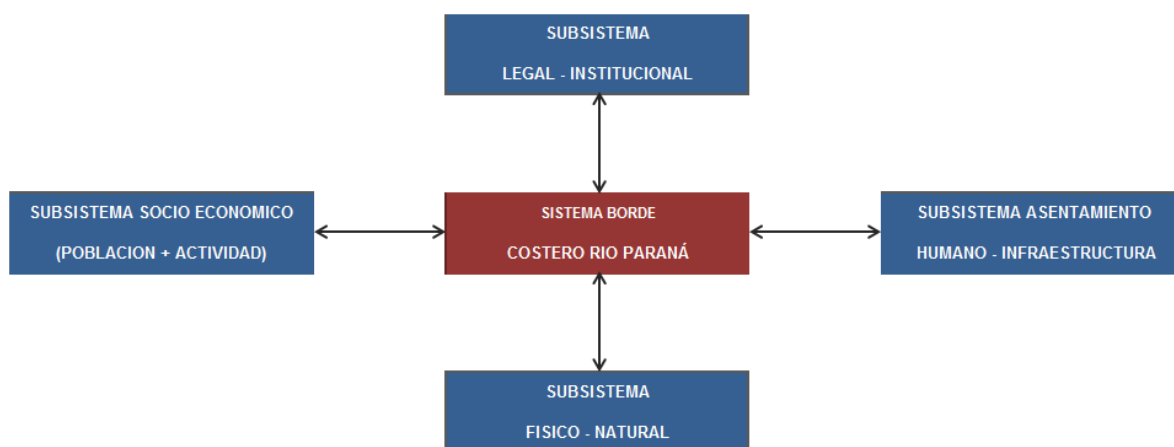
Para establecer un primer contacto con algunos de los actores políticos del territorio, se realizó una recorrida del área de estudio, realizando una visita en los municipios a los Intendentes con el objeto de explicarles los objetivos y alcances del proyecto e invitarlos a ser parte del proyecto de forma activa.

### 1.5.2. Abordaje metodológico del estudio:

Se abordó la problematिकासdesde la conceptualización de los sistemas complejos, a partir de estos, al ser un estudio interdisciplinario, cada consultor abordará su incumbencia disciplinaria, no obstante ello existirán ciertas superposiciones entre los estudios específicos.

Para abordar el caso del Borde Costero del Río Paraná, como un sistema, se han establecido los siguientes subsistemas:

Esquema 2. Esquema del sistema borde costero



#### 1.5.2.1 Subsistema físico – Natural:

“Este componente se centra en la evaluación de la potencialidad del territorio, en términos de sus recursos naturales, su calidad de soporte y receptor de desechos para las actividades humanas; la estimación de la fragilidad o vulnerabilidad del territorio para dichas actividades vs. su capacidad de resiliencia; las amenazas que actúan sobre el territorio y la evaluación de los riesgos asociados a ellas, como sus implicancias para las actividades humanas”.<sup>4</sup>

#### 1.5.2.2 Subsistema socio-económico (población + actividad):

“Su análisis considera las características básicas de la población y la estimación del potencial productivo de la misma. Localiza las actividades e identifica los usos conflictivos del territorio. Asimismo, incluye el análisis de la base, estructura y especialización de la economía, su competitividad y sustentabilidad, y estima la demanda de bienes y servicios de la población, tanto actual como potencial. En otro ámbito, analiza la estructura social y el sistema de valores de la sociedad en cuestión, lo cual resulta fundamental para viabilizar la imagen-objetivo del plan de ordenamiento territorial”.<sup>5</sup>

#### 1.5.2.3. Subsistema de asentamientos humanos e infraestructura:

“En el análisis territorial resulta fundamental conocer la estructura y funcionamiento del sistema de asentamientos humanos, su distribución espacial y tipología, su jerarquía y relaciones de dependencia, así como el nivel de servicios y accesibilidad en relación con el desarrollo deseado. Por otra parte, la infraestructura es esencial en el desarrollo de un territorio, ya que conforma los sistemas de apoyo para la producción y transporte; el tratamiento de residuos y la infraestructura de servicios. Así, muchas veces el éxito de un plan dependerá del desarrollo de su infraestructura”.<sup>6</sup>

#### 1.5.2.4. Subsistema legal-institucional:

Es el que establece y controla las reglas del juego que intervienen en el sistema territorial. Su análisis implica conocer el marco legal, institucional y administrativo que interviene sobre el territorio en cuestión, en sus niveles nacional, regional, provincial y local, así como la legislación sectorial que lo afecta (leyes de aguas, de bosques, código de minería, por ejemplo), acuerdos internacionales.<sup>7</sup>

Cada sub- sistema se alimentó con toda la información recopilada, tanto información de base, como estudios sectoriales realizados, y también aquella que aportaron los distintos canales identificados. Esto permitió arribar a una primera lectura del territorio por cada sub- sistema (pre diagnóstico). El procesamiento y análisis de toda la información nos permitió arribar a un punto del estudio donde se identificarán los problemas y fortalezas

---

<sup>4</sup>Claudia RodríguezSeeger – Sonia Reyes Packe. “Propuesta Metodológica para la elaboración de un Plan de Ordenamiento Sustentable. Trabajo presentado en el Simposio N° 4 Encuentro de Posgrados Argentino – Chilenos dictado en el IV Seminario Internacional de Ordenamiento Territorial. Noviembre de 2007. Mendoza. Argentina.

<sup>5</sup>Claudia RodríguezSeeger – Sonia Reyes Packe. Op.cit

<sup>6</sup>Claudia RodríguezSeeger – Sonia Reyes Packe. Op.cit

<sup>7</sup>Claudia RodríguezSeeger – Sonia Reyes Packe. Op.cit

del sistema. Llegado dicho punto se abordaron con la metodología de árbol de problemas ya través de la generación de un FODA. En una primera instancia, esto fue por cada subsistema para poder identificar los solapes, y luego en un segundo momento se hizo uno general del sistema completo. A partir de los enunciado se realizará un listado ponderado de problemas / conflictos.

En la última fase de trabajo, la propuesta estableció:

- Un modelo territorial deseado
- Ejesestratégicos
- Cartera de proyectos
- Ponderación de la cartera de proyectos

## 2. Diagnostico Analítico

### 2.1. Abordaje: Sistemas complejos

La forma de abordar la problemática de este territorio extenso y diverso ha sido a través de los **sistemas complejos**

Los sistemas complejos pueden ser definidos por la confluencia de múltiples procesos cuyas interrelaciones constituyen la estructura del mismo, que funciona como una totalidad organizada. Esta complejidad no está determinada solo por la heterogeneidad de los elementos o subsistemas componentes de aquel, sino también por la mutua dependencia de las funciones que cumplen los distintos elementos dentro del sistema total. Esta característica es la que imposibilita analizarlos como la simple adición de estudios sectoriales correspondientes a cada uno de los elementos.<sup>8</sup>

Para pensar e intervenir en el Borde Costero sobre el Río Paraná, será necesario aplicar políticas que hagan que el sistema se vuelva competitivo. Las medidas a tomar impactarán sobre el sistema y según la importancia de las mismas pueden llegar a modificar y reorganizar el mismo.

*En función de los objetivos trazados, se hace necesario plantear que la Infraestructura se entiende como soporte para el desarrollo del territorio, por ser un motor de crecimiento de distintos sectores de la economía, y mejoramiento permite incrementar la productividad y mejorar las condiciones para hacer más competitivo el territorio.*

Entendida en estos términos la infraestructura, el acondicionamiento del territorio del Borde Costero a través de la identificación y priorización de obras permitirá una mayor sinergia entre los proyectos de distintos sectores (turísticos, productivos, culturales, sociales, etc.)

*Otra fase indispensable para la implementación de un plan de acondicionamiento del territorio es la **GESTION** del mismo, entendida como el conjunto de procesos que permiten hacer realidad la construcción del modelo de desarrollo propuesto, y en los cuales se establecerá la integración de recursos humanos, financieros, políticos, organizacionales necesarios para la implementación. Esto conlleva la generación de capacidad institucional y de gestión de manera de garantizar las acciones y proyectos planteados en el Plan.*

### 2.2. Caracterización de la problemática por subsistemas

Subsistema físico – Natural:

“Este componente se centra en la evaluación de la potencialidad del territorio, en términos de sus recursos naturales, su calidad de soporte y receptor de desechos para las actividades humanas; la estimación de la fragilidad o vulnerabilidad del territorio para dichas actividades vs. su capacidad de resiliencia; las amenazas que actúan sobre el

---

<sup>8</sup> García Rolando “Sistemas Complejos. Conceptos y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria. Capítulo III: Interdisciplinariedad y sistemas complejos. Pag.87Ed. Gedisa. Barcelona 2006

territorio y la evaluación de los riesgos asociados a ellas, como sus implicancias para las actividades humanas”.<sup>9</sup>

### **Hipótesis subsistema Físico - Natural**

- El volcado de líquido residuales sin tratamiento previo a los cauces del río Paraná y arroyos, atentan contra la sustentabilidad de los recursos hídricos.
- La gestión del monte nativos acorde a prácticas de sustentabilidad (restricción de deforestación en áreas de suelo o topografías sensibles) mejora sustancialmente la calidad medioambiental.
- El control y la aplicación de las leyes que regulan la utilización de agroquímicos impacta positivamente en la conservación de los recursos hídricos, de la flora y de la fauna y de la salud de todos los habitantes de la región.
- La prevención de localización de asentamientos habitacionales marginales sobre los márgenes de los cursos de agua acompañada de una planificación para el acceso a la vivienda, devendrá en la racionalización de los recursos que se invierten en obras estructurales.
- La ubicación de los usos industriales en áreas específicas para tal fin como áreas o parque industriales y no en áreas residenciales permite un desarrollo equilibrado de las ciudades, una mejor convivencia de usos y un ambiente de calidad.
- La creación de territorios protegidos, provinciales o nacionales mejora las condiciones para la protección de la flora y la fauna autóctona.
- La estabilización de barrancas en áreas urbanas devendrá en la posibilidad de mejorar los espacios públicos y de acceder a los mejores paisajes y al río por parte de los ciudadanos y turistas.

## **CARACTERIZACIÓN**

### **Geomorfología**

El componente principal de la matriz biofísica lo constituye el río Paraná. Con una geometría aparentemente caprichosa, plagada de curvas, ensanchamientos y estrechamientos, con una planicie asociada que se inunda parcial o totalmente en las crecidas, le da al Litoral su paisaje característico. Se trata de un sistema complejo con una superficie de 1,5 millones de kilómetros cuadrados, desde su nacimiento en Brasil hasta su desembocadura en el Río de la Plata. Al Paraná se lo clasifica como río aluvial, porque transporta en su caudal sedimentos, tanto por arrastre como suspendidos en el agua, que transforman constantemente su propia morfología generando bancos arcillosos e islas.

---

<sup>9</sup>Claudia RodríguezSeeger – Sonia Reyes Packe. “Propuesta Metodológica para la elaboración de un Plan de Ordenamiento Sustentable. Trabajo presentado en el Simposio N° 4 Encuentro de Posgrados Argentino – Chilenos dictado en el IV Seminario Internacional de Ordenamiento Territorial. Noviembre de 2007. Mendoza. Argentina.



Los terrenos son relativamente altos, tajados por grandes barrancas de talud vertical producto de la erosión fluvial y el continuo desprendimiento y arrastre de suelo por acción de las lluvias. Sobre la cresta de las barrancas el terreno es llano interrumpido por suaves ondulaciones.

Hacia el norte, el borde costero adopta una superficie barrancosa con abundancia de pedregullo, hacia la zona centro del territorio la geomorfología cambia mostrando áreas de bañados y lagunas con terrenos más bajos e inundables. Esta situación se acentúa a lo largo de la región centro y sur, donde la zona de bañados logra una superficie cercana a los 30Km<sup>2</sup> en la desembocadura del arroyo Dos Barros. Hacia el sur se suman los riachos con zonas playas de menor calado<sup>10</sup>. El arrastre de sedimentación desde el norte de Corrientes en su confluencia con el río Bermejo da lugar a la formación del Pre-Delta hacia el sur de la ciudad de Diamante.

### **Hidrología**

La hidrografía de la zona se presenta como una verdadera red de arroyos y efluentes. Los más importantes del área estudiada son: Arroyo Feliciano, A° Hernandarias, A° Antonio Tomas, A° Curtiembre A° Arroyo María Chico y A° Las Conchas, en la región Norte. Arroyo Las Viejas, A° Del Yeso, A° La santiagueña y A°Antoñico en la región central; todos estos ubicados dentro del ejido de la ciudad de Paraná. Hacia el Sur los arroyos son menos numerosos pero mantienen sus extensas áreas de desborde. Los más importantes son Arroyo Dos Barros, A° del Salto, A° De las Arañas y A° de la Ensenada

Estos arroyos poseen cuencas amplias de varios metros de extensión y gran caudal pluvial que resultan en formaciones de flora y fauna autóctona de gran valor paisajístico

Sus cauces drenan prácticamente en toda la extensión del territorio, siendo por lo tanto una zona óptima para la agricultura y la ganadería que se sirven de sus aguas. En su constitución se ve la formación de broza, sedimentación calcárea y piedras calizas de formas redondeadas y riñonadas o cribadas, sobre todo hacia la Región Norte (localidades de Hernandarias y Piedras Blancas).

No hemos conseguido datos con respecto al comportamiento de los distintos arroyos, del BCP, en los momentos en que el Río Paraná se encuentra en periodos de creciente de su caudal.

### **Clima**

La provincia de Entre Ríos, ocupa el tercio inferior de la Mesopotamia. Se encuentra ubicada dentro de los climas de dominio atlántico, que se diferencian por la existencia de un gradiente térmico que acusa las variaciones latitudinales de la radiación solar. La provincia está dividida en dos regiones, una pequeña franja al norte, que corresponde al clima subtropical húmedo de llanura y otra que cubre el resto de su territorio y corresponde al clima templado húmedo de llanura. La temperatura media anual disminuye de norte a sur. El mes más cálido corresponde a enero, con temperaturas entre 25-26°C y el más frío a julio con valores medios entre 11-12°C, con una media anual de 18-19°C. Las precipitaciones disminuyen en forma gradual del noreste al suroeste, desde 1200 a 900

---

<sup>10</sup>El Río Paraná: Sus Características, Laboratorio de Sedimentología, Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas (FICH), Universidad Nacional del Litoral (UNL)

mmm, anuales, siendo la época de mayores precipitaciones de octubre a abril, donde se registra el 73% del total anual.

### **Suelos. Tipo y aptitud.**

El suelo del área se caracteriza como molisol.<sup>11</sup>

Tienen muy buena fertilidad y condiciones físicas apropiadas para la producción de cultivos, pero presentan como limitante la susceptibilidad a la erosión hídrica.<sup>12</sup>

Su aptitud agrícola es media a alta, con índices de productividad IP<sup>13</sup> mayor a 55 que significa un índice de productividad media.<sup>14</sup>

Los problemas que presentan estos suelos son: procesos de degradación físico, químicos y biológicos en el suelo. Erosión hídrica. Falta de conocimientos cuantitativos de los procesos de contaminación por fertilizantes, agroquímicos y otros en el suelo y aguas. Contaminación Ganadera (producción intensiva), granjera y agroindustria. Falta de planificación previa en el uso y manejo de las tierras (tenencia de la tierra).<sup>15</sup>

Zonas de protección ambiental

La provincia de Entre Ríos se rige por la ley N° 8967/95, la cual organiza legalmente el Sistema Provincial de Áreas Protegidas, estableciendo la siguiente clasificación de las áreas naturales.

- a) Parque Natural
- b) Monumento Natural
- c) Reserva Natural Manejada o Santuario de Fauna y Flora
- d) Paisaje Protegidas
- e) Reserva de Uso Múltiple

Dentro del territorio del BCP se encuentran declaradas de interés provincial y nacional las siguientes ANP: Parque Nacional del Predelta (2458 Ha. Diamante), Monumento Natural municipal Islote Municipal (15 Ha. Paraná), Paisaje Protegido Municipal Balneario Thompson (4 Ha. Paraná), Paisaje protegido municipal Camping Toma Vieja (20 Ha. Paraná), Parque escolar rural Enrique Berduc (1 Ha. Paraná), Parque ecológico municipal José Gazzano (8 Ha. Paraná), Área natural protegida municipal Parque Muttio (7 Ha. Paraná), Paisaje Protegido Parque Urquiza (44 Ha. Paraná), Paisaje protegido municipal Cascada AnderEgg (3 Ha Diamante). De estas ANP solo cuentan con presupuesto y Plan de Manejo las más grandes, como el Parque Nacional del Predelta.

---

<sup>11</sup>los suelos que agrupa este orden se caracterizan por tener un epipedónmólico de estructura granular, bien provisto de materia orgánica, colores oscuros, alta saturación en bases y muy buena provisión de nutrientes.

<sup>12</sup>Manejo de Nutrientes en Entre Ríos Cesar E. Quintero.Facultad de Ciencias AgropecuariasUniversidad Nacional de Entre Ríos

<sup>13</sup> El Índice de Productividad (IP) consiste en un sistema de evaluación de tierras paramétrico, que relaciona en forma multiplicativa los valores o niveles de propiedades seleccionadas, pertenecientes a las Series de Suelos Modales.

<sup>14</sup> Oficina de Riego Agropecuario

<sup>15</sup> Ing. Agr. Hugo Armando Alberto Tasi, tesis de doctorado, Universidad de la Coruña

Dentro del área estudiada pero bajo administración de localidades aledañas se encuentra Reserva Natural Educativa Monte de Lovera (6 Ha. Cerrito) y la Reserva Natural de Uso Múltiple Parque San Martín (600 Ha La Picada)<sup>16</sup>

### Problemática ambiental

El avance de procesos de conurbanización a lo largo de accesos de alta velocidad (ciudad de Paraná y gran Paraná), sobre tierras rurales y perirurales y el avance en forma indiscriminada de la frontera agrícola, ha provocado la deforestación del monte nativo, la pérdida de hábitat de especies autóctonas y el desplazamiento de especies animales a sectores menos afectados ecológicamente.

Los asentamientos ubicados sobre las márgenes de los arroyos y barrancas han modificado la topografía y las condiciones naturales del suelo favoreciendo la erosión de los mismos; si a esto sumamos las intensas precipitaciones y la menor cantidad de terreno absorbente, el volumen y velocidad del agua provocan deslizamientos del suelo. La falta de infraestructura y servicios en estas áreas contaminan los cursos de agua debido al volcado de líquidos cloacales en ríos y arroyos.

El manejo de los suelos orientado a la producción y al alto rendimiento económico del monocultivo de la soja y la falta de rotación de siembras provoca erosión hídrica sobre la tierra afectando a la traza vial y a los accesos no consolidados. El suelo se agota y pierde absorción generando que el agua proveniente de las lluvias vaya directamente a los caminos rurales, a manera de canales de desagües, destruyendo así la red e impidiendo el ingreso y egreso de vehículos.

En relación al impacto ecológico de pozos absorbentes en napas de agua de consumo humano y sobre los sistemas de riego, no existen estudios que permitan dimensionar el problema, como tampoco de los niveles de contaminación de cauces de agua por agroquímicos.

Las condiciones excepcionales del paisaje ribereño y la gran vastedad de su flora y fauna permite la posibilidad de ampliar las hectáreas protegidas y parques naturales como zonas de reserva ecológica y espacios públicos de explotación turística. En ese sentido el gobierno provincial se encuentra trabajando en un relevamiento de áreas naturales existentes y potenciales a ser protegidas.

La mayoría de las localidades del BCP tiene servicio de cloacas pero no tienen tratamiento de estos líquidos. Carecen de infraestructura adecuada para el tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos (RSU). El caso de Paraná, la ciudad más densamente poblada, no posee ningún sistema de tratamiento para los líquidos cloacales, volcando el crudo directamente al canal del río Paraná. En relación a los residuos sólidos las acciones no se han mantenido en el tiempo, en relación a la separación en origen y al destino final de los mismos, siendo su destino final el “volcadero”. El mismo se ubica muy cerca del río y si bien en su origen la ciudad estaba lejos, hoy el predio está dentro de la ciudad. Esto genera graves problemas de salud en los habitantes de estos barrios.

---

<sup>16</sup>Fuente: [http://www2.medioambiente.gov.ar/bases/areas\\_protegidas/default.asp](http://www2.medioambiente.gov.ar/bases/areas_protegidas/default.asp)

### Subsistema de asentamientos humanos e infraestructura:

“En el análisis territorial resulta fundamental conocer la estructura y funcionamiento del sistema de asentamientos humanos, su distribución espacial y tipología, su jerarquía y relaciones de dependencia, así como el nivel de servicios y accesibilidad en relación con el desarrollo deseado. Por otra parte, la infraestructura es esencial en el desarrollo de un territorio, ya que conforma los sistemas de apoyo para la producción y transporte; el tratamiento de residuos y la infraestructura de servicios. Así, muchas veces el éxito de un plan dependerá del desarrollo de su infraestructura”.<sup>17</sup>

### Hipótesis Subsistema de Asentamientos Humanos e Infraestructura

- La peligrosidad del sistema vial está vinculado al ancho reducido de las mismas, su mal estado de mantenimiento y el aumento progresivo del tránsito.
- La ausencia de caminos vecinales en buen estado y con trazas muy complicadas acentúa el aislamiento de las localidades e impide un desarrollo turístico de importancia.
- La falta de inversión en infraestructura de distribución de energía (electricidad y gas) se constituye en un obstáculo importante para el desarrollo de cadenas de valor
- La inversión pública en obras de estabilización de barrancas en el BCP posibilita la mejora de condiciones para la explotación turística y el acceso público al paisaje

### Estructura y funcionamiento del sistema de asentamientos humanos:

#### a) Caracterización:

El área de estudio se encuentra constituido por un territorio lineal de aproximadamente 170 km de longitud, que se extiende a lo largo de la costa Oeste de la provincia de Entre Ríos, abarcando a tres departamentos: La Paz, Paraná y Diamante y dos regiones: la **del Paraná** y la de **las Cuchillas** (según regionalización del PET)

Posee una superficie de 2300 Km<sup>2</sup> siendo su cabecera Norte la ciudad de Santa Elena y en su extremo Sur la Ciudad de Diamante. Se encuentra fuertemente estructurado por dos límites claramente identificables: un borde natural conformado por el **rio Paraná** y sus barrancas, y otro artificial materializado por un eje circulatorio de recorrido Norte – Sur, compuesto por la continuidad de dos rutas; la **Ruta Nacional N° 12** (RN 12) al norte y la **Ruta Provincial N° 11** hacia el sur (RP 11).

#### b) Jerarquías y relaciones.

El territorio se presenta como un ámbito complejo, desde el punto de vista jurisdiccional, conformado por municipios y juntas de gobierno. Al no ser los ejidos colindantes, aparecen zonas grises cuya jurisdicción son del gobierno de la provincia.

Esta diferencia de escalas, población, densidad, etc. hace que tanto las problemáticas como las necesidades y prioridades, sean heterogéneas. Se pueden distinguir dos

---

<sup>17</sup>Claudia RodríguezSeeger – Sonia Reyes Packe. Op.cit

sectores dentro de la región, hacia el Norte, la ciudad de La Paz, capital del departamento homónimo, que se constituye como fuerte atractor para las comunidades de este sector. La misma se relaciona con las localidades del norte entrerriano, incluso con las del sur de la provincia de Corrientes. Tanto es así que han conformado una micro-región denominada “del Paraná Medio”.

La zona sur, es conocida como la “región de las Aldeas”, este sector ha sido desarrollado por colonos provenientes de la inmigración de alemanes del Volga a finales del siglo XIX y principios del XX, el mismo presenta una identificación con un pasado común; con un arraigo muy fuerte a sus tradiciones, que influye en lo social y productivo con un fuerte asociativismo entre estas comunidades.

La vinculación con la ciudad de Rosario, a través del puente Victoria –Rosario ha sido significativa para el desarrollo económico, sobre todo para el sector agropecuario.

En este tramo sur, se ubica la ciudad de Paraná, capital de la provincia. La misma tiene 247.863 habitantes y un ejido de aproximadamente 141 Km<sup>2</sup> y una densidad habitacional de 1758 Hab/ Km<sup>2</sup>. Conjuntamente con la ciudad de Santa Fe y sus respectivas aglomeraciones, conforman una red de centros integrados complementariamente y comprometidos funcionalmente.

Esta ciudad concentra no solo población sino equipamiento tanto comercial, educativo, de salud, la actividad administrativa de la región, por ser sede del gobierno provincial. En relación con las ciudades del hinterland se constituyen espacios de descentralización y de desborde: Universidad en Oro Verde, población en San Benito y Colonia Avellaneda, recreación de fin de semana en Villa Urquiza, Institutos Universitarios de enseñanza y Sanatorio en Villa Libertador, Escuelas Rurales en Oro Verde y las zonas de Villa Urquiza y La Picada, etc. Todo el territorio está surcado por ejes conectores, los que conforman una trama de vías que soportan la integración del mismo y potencian la notoria relevancia centralizadora de esa área.

El esquema descrito configura un buen sistema jerarquizado de vínculos territoriales que va desde los grandes ejes conectores que se despliegan en abanico relacionando a la ciudad y toda su área de influencia, con importantes centros provinciales, nacionales (como Corrientes, Santa Fe y Buenos Aires), e internacionales (como la República Oriental del Uruguay y el sur de Brasil).<sup>18</sup>

*Paraná tiene una supremacía sobre el resto de las ciudades y localidades, dentro del BCP marca la desigual distribución territorial de la producción y el empleo, ya que posee la mayor diversidad de ofertas laborales, culturales y educativas. Afecta a las localidades inmediatas captando migraciones y acentuando el decrecimiento poblacional de las localidades cercanas.*

La topografía de la ciudad y el hecho de estar atravesada por varios arroyos ha hecho que históricamente los asentamientos precarios se ubiquen sobre las márgenes de los mismos modificando la topografía y las condiciones naturales del suelo favoreciendo la erosión de los mismos.

---

<sup>18</sup>Caballero - Soijet, 1998: 44 a 46

Esta forma de ocupación, de zonas inestables se reproduce en el resto del territorio objeto del presente estudio. No sólo por sectores marginales, sino todo lo contrario, por sectores acomodados que buscan sitios de gran calidad paisajística y ambiental para construir sus segundas residencias. Estas ocupaciones pueden ser hechos puntuales o pequeñas urbanizaciones que ocupan sectores costeros, generalmente en zonas rurales o alejadas de los centros urbanos. Son propiedades que extienden su dominio hacia el río, para aprovechar individualmente el uso privado del mismo, cercenando el derecho público de uso y libre circulación de la costa, contemplado en el Código Civil por la Ley de Sirga

Las áreas consolidadas de ocupación de la ribera se verifican tanto dentro del casco urbano o cercano a él. En Paraná la jurisdicción cuenta con 24 km de costa, de los cuales 10km corresponde a zona urbanizada –de Bajada Grande hasta Toma Vieja) en cuyo desarrollo del borde costero más de la mitad se encuentran en manos de actores e instituciones privados, donde conviven asentamientos marginales con viviendas de alta y media calidad, comercios e industrias.

La expansión periférica de la ciudad en busca de tierras más accesibles económicamente ha provocado aglomeraciones de baja densidad a lo largo de las vías de acceso rápido a la ciudad y su cinturón circunvalar. La expansión lineal hacia el sector sur de la ciudad sobre la RP 11 afecta a las comunidades aledañas avanzando, dicho proceso de conurbación, sobre tierras rurales productivas a la vera de la ruta.

Esta expansión de la ciudad capital puede encuadrarse en un proceso de conurbación sobre las vías más importantes como es la RP N°11 principalmente y la RN N° 12, esto se refleja en la expansión y crecimiento de sus límites urbanos a lo largo de las vías de comunicación, acercándose unas a otras y diluyendo los bordes y áreas vacías entre ellas, generando una continuidad urbana lineal con el consecuente aumento e ineficiencia de los servicios e infraestructuras, alejando equipamientos sanitarios, educativos, culturales y recreativos.

Esto se hace más evidente en la relación que existe entre Paraná y localidades contiguas como San Benito, Colonia Avellaneda y Sauce Montrull sobre la RN N°12, y Oro Verde a lo largo de la RP N°11, se van sumando paulatinamente las aldeas más pequeñas acrecentado por la cercanía de los poblados allí asentadas.

El sector sur del BCP tiene una extensión de aproximadamente **233 Km<sup>2</sup> de superficie**, con una población similar (**24.000 Habitantes**), representando una densidad habitacional de **103 Hab/ Km<sup>2</sup>** con una distribución más equilibrada en el territorio que la región Norte y más interconectada.

Sobre la RP N°11, se van sucediendo una serie de poblados que, desde sus orígenes, han adoptado la ruta como el frente y factor de asentamiento urbano. Son los casos de Valle María y Aldea Brasilera (involucradas en el área de estudio) junto a Oro Verde, Colonia Ensayo, Aldea Spatzenkutter. Conforman un eje territorial muy urbanizado, pero que aún mantiene “distancia” entre poblados permitiendo un paisaje mezclado entre lo rural y lo urbano. Esta situación se repite hasta llegar a la ciudad de Diamante.

Al ser el eje vial, el estructurador del territorio, muchas de estas localidades han priorizado su crecimiento sobre el mismo, descartando o postergando el desarrollo sobre el borde costero. Los casos de Gral. Alvear y Diamante son los que se acercan al río, aunque esta última no ha logrado jerarquizarlo todavía.

El proceso de expansión periférica de la ciudad de Paraná, en búsqueda de tierras urbanizables de menores costos, ha propiciado la conformación de un corredor urbano metropolitano, abarcando las comunidades de Oro Verde, Colonia Ensayo y el sector norte de Aldea Brasileira. Esto ha provocado un aumento en el costo de la tierra ofrecida en las localidades afectadas, ya que dichas tierras se han revalorizado respecto a costos más pertinentes a la realidad social de Paraná que a la de los residentes locales, dificultando el acceso a suelo urbano, fomentando la tugurización y la expansión periférica en zonas deprimidas.

Este proceso, de extensión indefinida y sin control, entra en conflicto con los usos preexistentes, ya que suelo de la zona peri-rural empieza a consolidarse como suelo urbanizable desplazando la función productiva del mismo por la renta inmobiliaria. Este fenómeno se acentúa con la adquisición de grandes porciones de tierra de reserva para especulación, generando urbanizaciones lineales o dispersas redundando en altos costos para las administraciones locales.

Por otro lado, la falta de controles sobre la ocupación del área de borde costero, se suma a la desactualización de estudios hidrológicos, hidráulicos y topográficos necesarios para delimitar fehacientemente las propiedades privadas y públicas, como así también las instalaciones que se ubican en cotas inundables fomentando el desorden ocupacional del borde costero del Río Paraná.

En el extremo sur de esta área de estudio, se ubica la ciudad de Diamante, a 40 km de la capital provincial, con una población de 19.930 habitantes. Se localiza aquí uno de los puertos importantes de la provincia, actualmente en manos de Cargill. La ciudad cuenta también con playas ubicadas en la cercanías de la desembocadura del arroyo La Ensenada, y alojamiento turístico (bungalows) ubicados cercanos al río. Sobre este borde también existen asentamientos irregulares de sectores marginados y vulnerables.

Dentro del contexto regional tiene una importante oferta de comercio minorista, junto a buena cantidad de entidades bancarias y financieras. Cuenta también con oferta educativa de carácter terciario. Los sectores, agropecuario y agroquímico, son significativos brindando atención a una amplia zona rural que despacha por este puerto o a través de los operadores de granos locales. Existe una importante cantidad de silos de acopio, asentados en su mayoría en los accesos, aledaño a zona urbana.

Su desarrollo costero está limitado por la falta de infraestructura y/o equipamiento. Se reconoce la necesidad de crear un esquema de composición del borde costero en su integralidad, que permita su futura extensión en el tiempo sobre toda la línea de barrancas por debajo del damero actual, una especie de fuelle con una lógica de tratamiento repetible, que asegure una correcta relación entre el uso especial de la actividad portuaria y la ciudad, preservando la calidad ambiental de la misma.

*En el sector norte* del BCP, se reconocen los municipios de Villa Urquiza, Hernandarias, Piedras Blancas y Santa Elena y las juntas de gobierno de Pueblo Brugo y Pueblo San Martín.

Estas comunidades se relacionan fuertemente con el río, debido a que han funcionado originalmente como puertos para el embarque de la producción agraria. Son comunidades pequeñas rodeadas con una gran zona de campos para explotación agrícola que por su distribución exhiben un alto grado de dispersión, donde los sectores urbanizados se muestran aislados dentro del área rural. La densidad es baja, la

superficie, en extensión es de aproximadamente **1860 Km<sup>2</sup>**, con **28.640 habitantes** y una densidad poblacional es de **17 Hab/ Km**.

El declive de la actividad portuaria a mediados de 1940 desencadenó el cierre de fábricas e instalaciones vinculadas a dicha actividad y la paulatina emigración de los pobladores en búsqueda de mejores oportunidades. Esta situación también tuvo su impacto en el proceso de urbanización que incluyó el abandono y posterior ocupación por emigraciones e inmigraciones, y llevó a las administraciones locales a enfrentar problemas de tierras vacantes<sup>19</sup>, muchas veces en situaciones privilegiadas como en áreas centrales o sobre el borde costero. Este es el caso de Piedra Blancas y Santa Elena<sup>20</sup>, donde la trama urbana alrededor de los polos productivos locales ha provocado confluencias de zonas donde el suelo rural, industrial y urbano, conviven mezclándose en usos no compatibles<sup>21</sup>

La falta de control de la trama edilicia y principalmente en su expansión periférica, ha derivado en ocupaciones irregulares de carácter marginal sobre el borde costero. Las márgenes del río, las barrancas y cuencas de arroyos carentes servicios y sin consolidación urbana, son zonas vulnerables que sirven de asentamiento a viviendas precarias y marginales de los sectores sociales más necesitados. Estos procesos generan tugurización espacial e inseguridad social, sobre todo porque estas áreas deprimidas generalmente son zonas con riesgo de anegamiento y de deslizamiento de barrancas.

Municipios como Villa Urquiza, Hernandarias y Piedra Blancas han logrado contrarrestar esta problemática a partir de la consolidación de su borde costero como espacios de explotación turística. La presencia de zonas de camping, playas y paradores bajo control de la administración municipal ha redundado en un mayor control sobre el área. El trabajo realizado sobre estos sectores ha posicionados a estas localidades como productos turísticos, con mayor o menor éxito.

La dependencia sobre un solo vector de la economía, como es el caso de Villa Urquiza, con un alto porcentaje de su área central ocupado por viviendas de fin de semana de los habitantes de la región, han provocado que los propios residentes necesiten zonas periféricas para la construcción de sus residencias estables, ya sea por la falta de espacio físico o por elevado costo inmobiliario del casco céntrico.

### c) Accesibilidad e infraestructura

---

<sup>19</sup>Las vacancias urbanas se identifican como aquellos espacios remanentes a la dinámica de la ciudad, terrenos que permanecen vacíos o subutilizados y que, reconocidos como urbanos y servidos directamente o muy próximos a infraestructuras ya instaladas, no se desarrollan en la plenitud de su potencial, contrariando el principio de función social de la propiedad - Clichevsky, Nora (1999) "Tierra vacante en Buenos Aires: entre los loteos populares y las áreas exclusivas"

<sup>20</sup>Actualmente se encuentra en elaboración el proyecto de un parque industrial emplazado dentro del casco céntrico de la ciudad

<sup>21</sup>En esta región solo Santa Elena y Hernandarias poseen un Código Urbano regulatorio del uso del suelo



Las RN N°12 y RP N°11, conforman el eje de acceso vial a todas las localidades que componen el **BCP**, debiendo casi exclusivamente retomar estas rutas para conectarse entre ellas. Además, son rutas cuya mayor prestación es para el tránsito pasante transprovincial.

Sobre esta región el trazado sigue una dirección paralela al borde costero pero desde el sur hacia el norte la misma se va alejando del río, hasta alcanzar los 50 KM. Esta circunstancia que se presenta es debida a las características hidrológicas y topográficas de la región.

A pesar de esta dependencia con la ruta troncal, las localidades de esta porción territorial se han desarrollado cerca de las barrancas de la costa del Paraná. Esta situación ha generado graves déficits en la integración de estas localidades al territorio, debido a los largos accesos necesarios para unir las localidades a su eje conector. En algunos casos existen caminos vecinales, que acortan las distancias entre las distintas localidades, la mayoría de ellos son de tierra, por lo que en épocas de lluvias se dificulta la comunicación regional

La RP N° 8 que une Cerrito, Pueblo Brugo y Hernandarias y los accesos a las distintas localidades desde aquellas rutas principales son los únicos caminos permanentes emplazados francamente en el BCP.

La trama vial es palmaria muestra de la falta de integración territorial del BCP. La poca infraestructura vial existente atendió necesidades ajenas a los de la región, y en la actualidad está en distintos grados de conservación.

El punto de articulación de este sistema vial es la ciudad de Paraná. Debido a la importancia y complejidad vial de este centro urbano, posee un cinturón circunvalar de vías de accesos rápidos que se derivan y ramifican a distintas avenidas distribuidoras del tránsito interno. La red de accesos a la ciudad de Paraná, está en este momento en obra, como el último tramo del Acceso Norte. Por otro lado, el acceso sur, el más congestionado en la actualidad, cuenta con un proyecto que circunvala la ciudad de Paraná hasta conectarse con San Benito y ahí con la RN N° 12.

Esta región cuenta con una única conexión interprovincial, la que forma parte del Corredor Bi-oceánico internacional a través del Túnel Subfluvial y su continuación con la RN N° 168 Paraná – Santa Fe.

Hacia el sur de la ciudad de Paraná, la RP N° 11 se comporta como un verdadero corredor metropolitano ya que, a diferencia de la región norte, son muchas las localidades que se desarrollan a la vera de este corredor. Es también en esta orientación donde los accesos a las localidades, que si bien son en menor cantidad que las del norte, tienen un mayor deterioro e incluso no están asfaltadas.

Un mejoramiento de las condiciones de la RP N°11 hacia el sur de la ciudad de Victoria agilizaría la vinculación con el gran Buenos Aires ya que esta ruta se enlaza a la RN N° 14 y al sistema de conectividad vial de Zárate – Brazo Largo

Hacia el norte, la construcción del puente Goya – Reconquista sobre el Río Paraná Mini significaría para el territorio, la posibilidad de conectarse con la zona norte de Santa Fe, norte de Córdoba y sur de la provincia de Chaco.

La presencia de la RP N°8, atravesando la región en el centro de la misma, es un punto de conexión del área de estudio con el centro norte de la provincia. Ubicándose la ciudad de Cerrito como área buffer y punto articulador de este sistema vial, potenciar la conectividad de Piedras Blancas, Hernandarias, Pueblo Brugo y Pueblo San Martín con el centro Norte de Entre Ríos a través de la RP N°8, la RN N°127 y la RP N°32. Esta conexión permitiría, cerrar un circuito de transporte con Diamante, cruzando las localidades de María Grande, Viale, Seguí y Crespo.

El corredor metropolitano de la RN N°168 es otra de las potencialidades del territorio. Esta conexión permite la comunicación de Paraná, Santa Fe y las conurbaciones a lo largo del Colastiné Norte por medio de la RP N°1, en el área insular de Santa Fe (localidad de San José del Rincón).

La conexión vial Paraná – Santa Fe está en estudio de factibilidad, análisis de ubicación de cabeceras y proyecto por licitación, con un presupuesto de \$ 89.000.000. Esta obra tendrá un impacto relevante en el BCP, según la ubicación del mismo se verá beneficiada en mayor o menor medida la zona sur o la norte.

En cualquier caso, el completamiento de esta obra conllevará un lapso de cerca de una década, de todos modos su concreción se relacionan directamente con una posibilidad concreta de aumentar la dinámica del sistema Borde Costero del Río Paraná, aumentando su fortaleza y competitividad.

Otro modo de vinculación del territorio es el ferrocarril, que en la provincia ha tenido un desarrollo importante desde el año 2007, en relación al transporte de pasajeros. En esta región se cuenta con dos ramales desde Paraná hacia el sur y hacia el noreste, el trazado de vías recuperadas por la UEFER son el ramal Paraná – Federal y el ramal Paraná – Concepción del Uruguay; teniendo ambas trazas como punto neurálgico de distribución a la estación central en la ciudad de Paraná.

Hacia el norte las vías se extienden 51 Kilómetros paralela a la RN N°12, llegando hasta la localidad de Cerrito; ya que a partir de este punto las líneas férreas se interna hacia el centro norte de la provincia (Ramal Paraná – Federal).

Los ramales más activos, como transporte de pasajeros son, el que va a Colonia Avellaneda con un recorrido de 12 km y tres frecuencias diarias y el que une la Estación Central de Paraná con la localidad de Oro Verde. Este ramal de aproximadamente 9 Km se extiende hasta la localidad de Villa Fontana, pasando por la Estación de Tezano Pintos. Todas estas localidades conforman el gran Paraná.

La extensión de este recorrido permitiría llegar con este ramal hasta la localidad de Crespo y desde allí conectar Villa Libertador San Martín y la ciudad de Diamante como cierre del sistema ferroviario. Esto permitiría conectar las localidades con mayor población y con los mejores servicios urbanos incorporando otra opción para el transporte público; además se vincularían sectores altamente productivos de la región, con la posibilidad de llegar al puerto de Diamante permitiendo nuevas alternativas al desarrollo económico productivo de la región.

La ubicación de **los puertos** sobre el corredor del río Paraná se corresponde en su mayoría a las localidades que se vinculan al norte de la ciudad de Paraná y están relacionados al origen de las localidades.

Las instalaciones existentes, aún aquellas que necesiten de obras de importancia, hacen que la sucesión de puertos en el BCP se conviertan en una oportunidad para la explotación de un sistema de puertos de carácter turístico – recreativo y la posibilidad de pensar al Río Paraná como una vía de comunicación que contenga un tipo de transporte.

#### **d) Servicios - Equipamientos**

Paraná, como cabecera provincial, presenta la mayor cantidad y variedad de servicios y equipamientos y concentra la mayor oferta de atención en salud, primaria y especializada, educación en todos los niveles, particularmente superior, una amplia variedad de centros culturales y deportivos, además de ser sede de la administración provincial en todos sus estamentos. Aun con esta oferta, presenta serios problemas en las redes sanitarias, agua y cloaca, deficitaria en cuanto a cañerías y tratamiento de efluentes y la sobresaturación de los equipamientos por proveer atención en escala regional y provincial.

Agua potable: la cobertura de este servicio se presenta al 100% en la mayoría de las localidades. Como particularidad se detecta que solo 3 localidades del borde costero toman el agua del río (Paraná, Piedras Blancas y Santa Elena), el resto lo hace por medio de pozos semi-surgentes, en su mayoría agua “dura” lo que afecta artefactos y cañerías.

Cloaca: Dentro del análisis realizado, llama la atención que parte de los municipios chicos cuenten con este servicio y con piletas de tratamiento de efluentes (Piedras Blancas 85%, Hernandarias 60%, Valle María 90%), mientras que otro municipio de la misma categoría no cuentan con red cloacal (Villa Urquiza). Las juntas de gobierno presentan la mayor debilidad en este sentido, solo Pueblo Brugo alcanza el 25%. Los municipios mayores (Paraná, Santa Elena y Diamante) cuentan con una red que no supera el 60/70%, en su mayoría con problemas de cañerías y sin tratamiento de efluentes.

Gas: si bien la provincia cuenta con una red importante en extensión y distribución, este servicio es el más escaso en su extensión urbana, en mayor medida debido a la falta de obras de reducción de presión. Además, este servicio es una condición para quienes tienen aspiraciones de radicación de áreas industriales en sus localidades. Como dato destacado, Aldea Brasilera, Piedras Blancas, Hernandarias y Valle María, alcanzan las coberturas más altas. No cuentan con este servicio Puerto Alvear, Villa Urquiza, Puerto San Martín y Brugo.

En la subregión de Diamante – Paraná, el desarrollo gasífero es razonable. En cambio, de Paraná hacia el norte, solo se tiene en algunas localidades y con el troncal lejos, junto a la RN12.

Electricidad: las localidades cuentan con servicio por cooperativas de energía, a excepción de Paraná cuyo proveedor es la empresa ENERSA. El suministro alcanza estado crítico en fines de semana y época estival donde la mayoría de las localidades reciben turistas. Una de las mayores condicionantes es la falta de redes de media y baja tensión complementarias que eleven la capacidad energética. La existencia de energía eléctrica en media o alta tensión hace posible la instalación de inversiones con alto consumo, sin mayores restricciones.

En el tramo sur del BCP se tiene una malla que cuenta con un respaldo para su desarrollo sin mayores complicaciones. En cambio, en el largo tramo norte, de Paraná a Santa Elena, solo hay tendidos en media o alta salvo sobre la RN N°12 con solo dos prolongaciones hacia el río, en Hernandarias/Piedras Blancas y Santa Elena.

Para el desarrollo del BCP, para su promoción, resultará vital contar con una red de media tensión, al menos, a lo largo de toda la ribera del río, vinculando Paraná, Villa Urquiza, Curtiembre, Hernandarias / Piedras Blancas y Puerto Algarrobo.<sup>22</sup>

En Paraná se está construyendo una estación transformadora de 500kV que mejorará sensiblemente la provisión de energía eléctrica en la región. La línea propuesta es subsidiaria de esta ET.

Residuos Sólidos: un denominador común es la inexistencia de plantas de tratamiento de residuos sólidos urbanos, clasificación de basura, y un correcto tratamiento de predios de disposición final. Solo los casos de Piedras Blancas y Valle María que iniciaron programas de clasificación y proyectos para tratamiento de residuos han avanzado en este tema. Paraná, la mayor productora de basura, no ha logrado concretar instancias en el tratamiento.

Salud: este es el equipamiento más crítico. Solo Paraná cuenta con la mayor cantidad y variedad de atención sanitaria, las restantes localidades cuentan con centros de salud con muchas deficiencias en personal médico, especialistas, administrativos, limitando el horario de atención y de emergencias. La deficiencia de equipamientos se traduce en ambulancias. Los municipios subsidian parte de los costos de mantenimiento y pago de empleos. En localidades con servicios turísticos estivales, la atención a la salud alcanza su punto más crítico al superar las capacidades de los centros por el ingreso de una gran cantidad de personas

Educación: los niveles que tienen mayor impacto en el territorio son los medios, técnicos y superiores. En la mayoría de las localidades chicas, la capacitación del recurso humano es uno de los principales limitantes en el desarrollo local, más evidente en las juntas de gobierno donde la movilidad poblacional es mayor.

Conclusiones.

### **Apropiación informal de la costa**

Se identifican en términos generales tres procesos de apropiación de la costa, ellos son:

Dentro de los límites de la planta urbana, de las ciudades más importantes del BCP (Paraná, Diamante y Santa Elena) presentan apropiaciones del borde costero con asentamientos marginales e irregulares, sin continuidad de la trama urbana y sin servicios. Conviviendo con áreas de alta calidad ambiental y urbana como son costaneras y parques, equipamientos territoriales como son puertos y estructuras económicas. El acceso público a la costa se ve limitado en parte de su extensión. En el caso particular de Paraná, también los sectores más acomodados, han ocupado en BCP desde hace más de 40 años. Por otro lado, en las pequeñas localidades, predomina la apropiación de la costa por los sectores de

---

<sup>22</sup> A la vera del Feliciano, margen izquierda (sur).

<sup>23</sup> A priori, se descarta el tramo Puerto Algarrobo - Santa Elena, por el cruce por el Feliciano y porque se puede asumir una malla que relacione esa localidad con La Paz, hacia el norte.

mayores recursos siendo los mismos oriundos de las localidades mayores. Este proceso se relaciona con la debilidad de las juntas de gobierno en relación al control, regulación de sus territorios. En el caso de Aldea Brasileira la franja costera ocupada está dentro del territorio de la junta de gobierno, pero se localiza alejada del “centro” de la planta urbana. Otros casos, donde las configuraciones urbanas no son definidas, con densidades muy bajas y con un tejido abierto, como Pueblo Alvear y Brugo, donde también se verifica la ocupación informal de la costa.

En estos casos, la apropiación se presenta como conflicto, las problemáticas presentes son: apropiaciones ilegítimas, restricciones de acceso público a la costa, falta de ordenamiento físico, carencia de infraestructuras y servicios, dificultad en la accesibilidad, ocupación de áreas inundables e inestabilidad de barrancas, entre otras.

Otro caso presente, el de mayor equilibrio, corresponde a los municipios chicos, donde han logrado “controlar” la apropiación del borde costero, tanto el urbano (Hernandarias, Villa Urquiza, Piedras Blancas) como el rural (Valle María). Mucho de este equilibrio tiene que ver con la incorporación de equipamientos turísticos-recreativos, balnearios y campings, de propiedad o control del municipio garantizando el acceso público a la costa, aunque con problemas derivados de la inestabilidad de barrancas e inundaciones que han derivado en grandes obras de estabilización.

### **Ciudades densas - localidades pequeñas dispersas.**

A lo largo del borde costero, estas dos características se presentan simultáneamente en las ciudades más grandes, teniendo en Paraná su exponente más complejo la cual presenta una alta densidad en su centro, una serie de anillos de media densidad con vacíos urbanos intermedios, y bordes menos densos, abiertos, en una resultante de dispersión.

Santa Elena y Diamante, las ciudades que le siguen en tamaño, presentan similitudes con una área central con un tejido más denso, pero con un anillo más abierto y bordes menos definidos entre lo urbano y rural. En estas ciudades, la dispersión tentacular sobre la principal vía de acceso es evidente y pronunciada.

Las restantes localidades son de baja densidad por definición, con los exponentes de un tejido abierto y bordes menos definidos, en Pueblo Alvear, San Martín, Brugo y Piedras Blancas. Las otras localidades se presentan más compactas con los bordes acotados y definidos.

Un proceso particular de dispersión urbana, corresponden a asentamientos fuera de las plantas urbanas, ya sean barrios separados como es el caso de Strobel en Diamante en torno al ferrocarril y el acceso al puerto, loteos aprobados y asentamientos espontáneos (Brasileras – Paraje La Virgen y San José, Loteo Bioquímicos, Loteo Ruta 11) o pequeñas comunidades constituidas que quedaron anexadas a las jurisdicciones de otras de mayor tamaño (Puerto Alvear – Aldea San Francisco / Villa Urquiza – Colonia Nueva / Piedras Blancas – Alcaraz II). Estas comunidades aisladas, se relacionan en su mayoría a una vía de acceso o a un equipamiento territorial como es el ferrocarril, constituidas con equipamientos educativos y de salud en algunos casos.

### Subsistema socio-económico (población + actividad):

“Su análisis considera las características básicas de la población y la estimación del potencial productivo de la misma. Localiza las actividades e identifica los usos conflictivos del territorio. Asimismo, incluye el análisis de la base, estructura y especialización de la economía, su competitividad y sustentabilidad, y estima la demanda de bienes y servicios de la población, tanto actual como potencial. En otro ámbito, analiza la estructura social y el sistema de valores de la sociedad en cuestión, lo cual resulta fundamental para viabilizar la imagen-objetivo del plan de ordenamiento territorial”.<sup>24</sup>

El desarrollo de un Plan de Ordenamiento del BCP no puede pensarse sin incluir un estudio de los aspectos socio-económicos dentro del Área de Estudio. Estos estudios se realizan en base a investigaciones, análisis y estadísticas disponibles. Posiblemente este subsistema, sea el que cuenta con las variables más sensibles desde una perspectiva política, y por eso su tratamiento y estudio en este informe tiene como objeto la transformación de los datos disponibles en información que sirva como herramienta para la toma de decisiones de los funcionarios e instituciones del estado nacional, provincial, municipal y/o comunal, y también para elaborar un plan de desarrollo ponderando las variables del subsistema.

A los efectos de nuestro análisis, vamos a dividir el estudio en una caracterización de la población y una caracterización de la actividad productiva.

### Caracterización de la población.

Entender la población de una región implica analizar la composición de la misma y su evolución a lo largo del tiempo. Este análisis no solo requiere un recuento de los habitantes de cada localidad, sino entender sus orígenes, sus viviendas, su nivel de instrucción, etc.

### Inmigración y Población Originaria:

Así es que aunque ya a fines del siglo XVII tenemos los primeros asentamientos en la provincia (ejemplo es la Bajada del Paraná que se forma hacia 1680, luego lugar de asentamiento de la capital provincial), la inmigración en las localidades del Borde costero recién se profundiza desde la segunda mitad del siglo XIX. Los asentamientos se van dando en zonas cercanas a los ríos por ser estos, y los puertos o “bajadas” que se iban creando, las mejores vías de acceso al interior del país desde el río de la plata.

Analizando algunos asentamientos de norte a sur del Área de Estudio, en **Santa Elena**, Departamento La Paz, encontramos los primeros datos de inmigrantes y población cerca de 1858 y se funda en 1871. Las empresas que aquí se instalan son de capitales alemanes e ingleses, con lo cual de este origen fueron los primeros inmigrantes. Un poco más al sur en **Curtiembre**, entrando en el Departamento Paraná, se encuentran asentamientos desde 1870 y los inmigrantes comienzan a llegar en la siguiente década. Siguiendo el camino costero nos encontramos con **Villa Urquiza**, cuyos orígenes datan de 1853, y tuvo originalmente inmigrantes provenientes de España, Suiza, Francia y Alemania. La capital

---

<sup>24</sup>Claudia RodriguezSeeger – Sonia Reyes Packe. Op.cit

**Paraná**, como se dijo anteriormente es uno de los primeros asentamientos en todo Entre Ríos, y data de fines del siglo XVII y principios del XVIII, y surge de la mano de la creación de la “Parroquia del Pago de la Otra Banda del Paraná”.

En el Departamento Diamante, la corriente inmigratoria es la de los alemanes provenientes del Valle del Río Volga en Rusia, esta inmigración llega a la zona de **General Alvear**, cuya fundación, al igual que otros pueblos de la zona como **Valle María** y **Aldea Brasileira**, data aproximadamente de 1878. Finalmente, en el extremo sur del Área de Estudio está la ciudad de **Diamante**, cuya fundación data de 1836 y surge como un punto estratégico para operaciones militares de la época.

### **Población: Cantidad y Evolución<sup>26</sup>**

Según los datos de los Censos Nacionales de los años 2001 y 2010, respecto a población observamos que en general el crecimiento poblacional de la provincia (6,72%) ha estado por debajo del crecimiento nacional (10,64%), y que la provincia solo representa al 2010 el 3,08% de la población del país. En particular la zona del borde costero ha tenido un crecimiento aún menor que la media provincial, y son pocas las localidades que superan o llegan a la media nacional. Entre esto se destaca Pueblo Brugo y Valle María. También es llamativa la baja en la población que presenta la localidad de Curtiembre, con un 6,07% menos de población que en 2001. En cuanto a la ponderación de las poblaciones, Paraná se lleva el 82,46% del total de la población del borde costero, y si a esta le sumamos las ciudades del extremo norte y sur, Santa Elena y Diamante, llegamos al 95% de la población del área de estudio.

Si analizamos las variaciones en concentración de la población del Borde Costero del Río Paraná, vemos que durante la primera década del siglo XXI, casi todas las pequeñas y medianas localidades han reducido su % de participación en el total, salvo Pueblo Brugo, Aldea Brasileira y Valla María que son las que claramente crecieron por encima de la media de la región.

Tabla N°3. Evolución de la Población

Localidad	Población 2001	%	Población 2010	%	Incremento respecto al 2001
Santa Elena	18.410	6,36%	17.883	5,90%	-2,86%
Piedras Blancas	1.714	0,59%	1.767	0,59%	3,09%
Hernandarias	5.375	1,86%	5.770	1,92%	7,35%
Pueblo Brugo	674	0,23%	946	0,31%	40,36%
Puerto San Martín (Curtiembres)	725	0,25%	681	0,23%	-6,07%
Villa Urquiza	1.566	0,54%	1.615	0,54%	3,13%
Paraná	237.968	82,15%	247.863	82,46%	4,16%
Aldea Brasileira	1.036	0,36%	1.135	0,38%	9,56%

<sup>25</sup> <http://www.turismoentrierios.com/parana/aldeas-alemanas.htm>

<sup>26</sup> Información obtenida de los Censos Nacionales 2001 y 2010.

[http://www.censo2010.indec.gov.ar/resultadosdefinitivos\\_totalpais.asp](http://www.censo2010.indec.gov.ar/resultadosdefinitivos_totalpais.asp)

Puerto Alvear - Aldea San Francisco	544	0,19%	554	0,18%	1,84%
Valle María	2.126	0,73%	2427	0,81%	14,16%
Diamante	19.545	6,75%	19.930	6,63%	1,97%
Total Ciudades Borde Costero	289.683	100,00%	300.571	100%	3,76%
TOTAL PROVINCIA	1.158.147		1.235.994		6,72%
TOTAL PAIS	36.260.130		40.117.096		10,64%

Si miramos la evolución de la población a nivel departamental, y comparamos los departamentos de la Costa del Uruguay (Islas, Gualaguaychu, Uruguay, Colon, Concordia y Federación) con los de la Costa del Paraná (Gualaguay, Victoria, Diamante, Paraná y La Paz), vemos que mientras la costa uruguaya tuvo un incremento intercensal de su población del 9,65%, la costa del Paraná llegó solo al 5,61%. En números absolutos, los departamentos de la Costa del Uruguay sumaban al 2010 cerca de 523.000 habitantes y la Costa del Paraná 541.000, con lo que de seguir esta tendencia de incremento poblacional, en el próximo censo la costa del Uruguay tendrá más población que la del Paraná. Una de las causas de estas variaciones podría verse en los datos de natalidad <sup>27</sup> por departamento durante el período bajo análisis. Llamativamente, en la Costa del Paraná hubo 94.700 nacimientos entre el 2001 y el 2010, mientras en la Costa del Uruguay fueron 85.000. Esto, en términos relativos a la población total las regiones en el 2010 significa el 17,51 % en el primer caso, y el 16,25% en el segundo. Como queda reflejado, no es la natalidad lo que explica la dispar evolución poblacional de la provincia. Habría que pensar en migraciones internas, o desde otras provincias encontrar explicación a dicha diferencia.

### Estructura de Población: Envejecimiento y Masculinidad

Al analizar la estructura de la población vamos a tomar por un lado el análisis de género, medido en este caso por el Índice de Masculinidad, y por otro lado la longevidad de la población, para lo cual vamos a ver la Tasa de Envejecimiento.

**El Índice de Masculinidad**, se calcula del siguiente modo: Población Hombres / Población Mujeres \* 100, y nos da los siguientes datos en 2001 y 2010 para el Área de Estudio.

Tabla N°4. Índice de Masculinidad

Localidad	Indice Masculinidad 2001	Indice Masculinidad 2010
Diamante	94,92%	91,54%
Aldea Valle María	104,23%	106,03%
General Alvear	113,33%	99,28%
Aldea Brasilera	96,58%	99,47%
Paraná	90,76%	90,28%
Villa Urquiza	111,34%	111,11%
Curtiembre	106,55%	118,97%
Pueblo Brugo	96,50%	106,10%

<sup>27</sup> Ministerio de Salud de Entre Ríos. Se considera el nacimiento según el lugar de residencia de la madre.



Hernandarias	101,08%	102,03%
Piedras Blancas	97,47%	102,64%
Santa Elena	98,28%	92,35%
<b>Total Borde Costero</b>	<b>92,02%</b>	<b>91,14%</b>

De la tabla n° 4 resulta una reducción del número de hombres -por lo tanto del índice- en relación al número de mujeres. Si lo analizamos por localidad, vemos que es importante la magnitud del cambio en Curtiembre, donde se ve un fuerte aumento del índice. Si esto lo miramos cuantitativamente, vemos que el total de pobladores del género masculino se mantuvo de un censo a otro, y la reducción de población fue solamente en el género femenino. También es importante el aumento del índice en Pueblo Brugo donde la población masculina superó a la femenina en la década bajo análisis.

Como análisis general vemos que sin tomar en cuenta a General Alvear cuyo índice cayó fuertemente y Villa Urquiza que se mantuvo estable, las tres ciudades más importantes del BCP han reducido la cantidad de hombres en relación al número de mujeres, y lo contrario en todas las otras ciudades y comunidades. También se destaca que la capital, Paraná, es la localidad con el menor índice de masculinidad del área de estudio.

En el caso de la **Tasa de Envejecimiento**,<sup>28</sup> expresa una relación entre la cantidad de personas adultas mayores y la cantidad de niños y jóvenes.

Normalmente este cálculo se hace por el cociente entre personas de 65 años y más con respecto a las personas menores de 15 años, multiplicado por 100. Por una cuestión de exposición de datos en uno y otro censo (2001 y 2010), hemos tomado la edad de 60 años, que aunque nos sirve a los fines de este estudio, no debiera usarse para comparar con otras Tasas de Envejecimiento calculadas en otras áreas o períodos.

Del análisis surgen los siguientes datos:

Tabla N°5. Tasa de Envejecimiento

Localidad	Indice Envejecimiento 2001	Indice Envejecimiento 2010
Diamante	52,99%	64,02%
Aldea Valle María	75,16%	87,84%
General Alvear	39,13%	59,57%
Aldea Brasileira	59,00%	58,17%
Paraná	46,96%	61,05%
Villa Urquiza	61,93%	75,07%
Curtiembre	44,34%	53,30%
Pueblo Brugo	44,13%	42,23%
Hernandarias	38,94%	49,60%
Piedras Blancas	32,74%	47,44%
Santa Elena	29,82%	38,80%
<b>Total Borde Costero</b>	<b>45,96%</b>	<b>59,33%</b>

<sup>28</sup>Cepal [http://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/Webhelp/indice\\_de\\_envejecimiento.htm](http://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/Webhelp/indice_de_envejecimiento.htm)

En todos los caso vemos que la longevidad o expectativa de vida media de la población está creciendo, solo Aldea Brasileira y Pueblo Brugo tuvieron una pequeña tendencia a la baja en este índice. Como en muchos de los análisis del área de estudio en lo que respecta a población, la incidencia de la ciudad de Paraná sobre el total del área es muy importante y por eso la suba de casi 15% en la tasa que tiene la ciudad de Paraná es muy similar a la que tiene el Borde Costero en su totalidad.

## Educación

Un índice que disminuye el NBI es sin dudas el nivel de instrucción alcanzado. A los efectos del presente estudio se ha tomado como barrera el completamiento de la secundaria. A quienes no llegan se los compara con el total de la población para determinar el porcentaje de población que puede ver limitadas sus posibilidades de prosperidad.

Para poder hacer un análisis comparativo entre los censos 2001 y 2010, y considerando la información que surge de ellos, se tomaron los siguientes criterios:

- Dado que los datos censales son suministrados por franjas etarias, se tomó como franja inicial la población que tiene los 15 años cumplidos. En los censos esa franja de población llega hasta 18 o 19 años e incorpora estudiantes que pueden estar cursando regularmente sus estudios. Se hace esto porque no eran homogéneas las siguientes franjas de edades en los censos considerados. Por lo expuesto, el % que se obtiene podría ser menor si la edad tomada como inicial era la de los 18 años.
- En el caso del Censo 2001, por un lado se tomó la población mayor de 15 años que ya no asiste a ningún nivel educativo, y no alcanzó el nivel mínimo definido. A dicha cantidad se le sumó la población de la misma franja que asiste y no completó aun la secundaria (al no saber si culminarán dicho nivel consideramos que no cumplen el nivel educativo mínimo). En el caso del Censo 2010, al no estar la división entre población que asiste y población que no asiste, directamente se consideró la población que finalizó el nivel educativo del secundario.

Localidad	Asiste y NO Completó	No Asiste y NO Completó	No Completó 2001	Población	% NO Completó 2001	No Completó 2010	Población	% NO Completó 2010
Diamante	1335	8019	9354	19545	47,86%	3811	19930	19,12%
Aldea Valle María	114	1155	1269	2126	59,69%	705	2427	29,05%
General Alvear	15	292	307	544	56,43%	106	554	28,88%
Aldea Brasileira	65	489	554	1036	53,47%	281	1135	24,76%
Paraná	15875	79290	95165	237968	39,99%	32035	247863	12,92%
Villa Urquiza	79	734	813	1566	51,92%	402	1615	24,89%
Curtiembre	15	402	417	725	57,52%	198	681	29,07%
Pueblo Brugo	41	332	373	674	55,34%	309	946	32,66%
Hernandarias	339	2237	2576	5375	47,93%	1067	5770	18,49%
Piedras Blancas	107	736	843	1714	49,18%	378	1767	21,39%
Santa Elena	1299	7684	8983	18410	48,79%	2903	17883	16,23%

Tabla N°6. Nivel de Instrucción

Del análisis de esta información surge que en todos los casos se observa una considerable reducción de la población con educación secundaria incompleta. Esto es una gran avance que puede relacionarse con políticas públicas implementadas en el período intercensal, reflejado en un incremento en obras públicas, como construcción de nuevas escuelas, y en políticas educativas y sociales, como la asignación familiar, y el intento de que los repitentes tenga más posibilidades.

Se puede apreciar como en las localidades con rango de Municipalidades, salvo Aldea Valle María, se encuentra un porcentaje menor de población sin secundaria completa, mientras que en las juntas de gobierno esto es sensiblemente mayor. Sin dudas el acceso a la educación, sea por proximidad o por las vías de acceso a las escuelas, o incluso las posibilidades laborales vinculadas a niveles de educación más altos que se presentan en ciudades de mayor tamaño influyen en los resultados.

#### NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas)

Para estudiar esta área hemos tomado como base los datos de NBI de los censos nacionales del 2001 y 2010<sup>29</sup>. Estos datos de NBI, que surgen del Censo son definidas según la metodología utilizada en "La pobreza en la Argentina" (Serie Estudios INDEC. N° 1, Buenos Aires, 1984). Es decir, son casas que al menos cumplen uno de los siguientes requisitos:

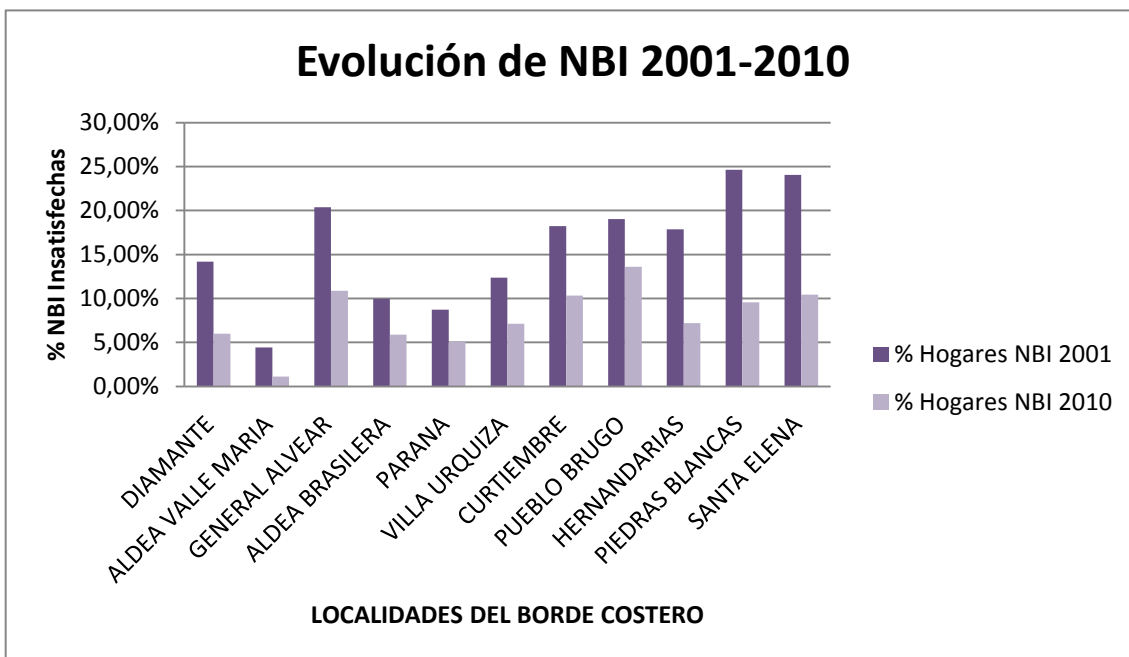
- Hogares que tuvieran más de tres personas por cuarto (hacinamiento crítico).
- Hogares en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo, lo que excluye casa, departamento y rancho).
- Hogares que no tuvieran ningún tipo de retrete.
- Hogares que tuvieran algún niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asistiera a la escuela.
- Hogares que tuvieran cuatro o más personas por miembro ocupado y, además, cuyo jefe no haya completado tercer grado de escolaridad primaria.

En el gráfico siguiente se muestran los hogares que tienen NBI, respecto al total de cada localidad. Como se puede observar, en todos los casos se muestra una consistente mejora de este indicador. Mientras que en el año 2001 varias localidades superaban el 15%, y dos llegan casi al 25%, al 2010 solo Pueblo Brugo sigue teniendo un indicador superior al 10%.

Gráfico N°1. Evolución NBI 2001-2010

---

<sup>29</sup>Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.



A nivel departamental, vemos que los Departamentos de la Costa del Paraná (Gualeguay-Victoria-Diamante-Paraná-La Paz) tienen al 2010 un 6,07% de viviendas con NBI. Si comparamos esto a los Departamentos de la Costa del Uruguay, en esta costa 9,28% de NBI. En ambos casos se produjo una reducción similar respecto a las mediciones de NBI que se tenían en el 2001. Estas reducciones se pueden vincular a políticas e inversiones públicas desarrolladas y hechas en la provincia durante la década.

#### Caracterización de la actividad productiva.

Dentro del subsistema, las variables que se desarrollaron en la caracterización de la población afectan y también se ven afectadas por otras variables vinculadas a una caracterización de la actividad productiva. Por citar un ejemplo de lo dicho, las corrientes migratorias que se dieron a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX y primera del siglo XX, trajeron consigo conocimientos –educación y calificación para distintos oficios- que incidieron en el tipo de emprendimientos que se fueron desarrollando en cada poblado. A la inversa y con un ejemplo más reciente, la ciudad de Paraná estaría atrayendo debido a la mayor oferta de posibilidades de trabajo y/o de mayores mercados, a pobladores de ciudades vecinas, generando movimientos migratorios hacia la capital provincial. Por último y como tercer ejemplo aún más reciente es que pobladores/trabajadores de Paraná, se verían “expulsados” de la misma para busca mejores condiciones de vida, y acceso al suelo urbano y a la vivienda, que actualmente en la ciudad capital es cada vez más difícil y oneroso de conseguir. Otros movimientos de población se estarían dando por concentración de tierras en zonas rurales. Ejemplo de esto se dan por la adquisición o arrendamiento por parte de grandes productores agropecuarios de pequeñas parcelas de campo. Esto se ha dado en los últimos años como consecuencia de la expansión del cultivo de soja, donde con la venta o arrendamiento de tierras, los propietarios de pocas hectáreas pueden trasladar su residencia a la ciudad.

Durante los últimos 10 o 15 años también se visualiza un incremento de la actividad turística en la Provincia de Entre Ríos. Esta circunstancia, que viene de la mano de políticas de difusión y las mejoras en los accesos a la provincia y otras rutas nacionales y provinciales que han tenido importantes inversiones públicas, produjo un importante

desarrollo en la costa del Río Uruguay, con ciudades como Gualaguaychú, Colón, San José que tienen un espacio ganado en el sector turístico a nivel nacional. Este desarrollo es más lento en la costa del Río Paraná, pero ya comienza a vislumbrarse en algunos departamentos.

Para el estudio de la actividad productiva separamos el análisis en las siguientes variables: Producción Primaria y Extractiva, Producción Industrial, Agroindustrial, Comercial, y Actividad Turística.

### **Producción Primaria y Extractiva:**

Este estudio se desarrolla con datos a nivel provincial ya que no se dispuso de suficientes datos por departamento o localidad.

La actividad minera del territorio se caracteriza por la extracción de arenas comunes y especiales, extracción de roca de yeso, extracción de arcilla y extracción de piedra calcárea. En la zona sur del territorio, departamento Diamante, se explotan las arenas especiales. Por otro lado en la zona norte, departamento Paraná y departamento La Paz se extrae las rocas de yeso. Estas actividades significa para el Producto Bruto Interno provincial el 1% del total, según estimaciones para toda la Provincia al año 2010.

El sector agropecuario incidía en el 43% del PBI de la provincia en el año 2007 y llegó al 54% del total a valores constantes del año 2010. La región en estudio no se encuentra ajena a esta situación. Hay estudios<sup>30</sup> que demuestran el permanente crecimiento de la actividad en cantidad de hectáreas y niveles de rendimiento en base a innovación tecnológica y aumento de hectáreas sembradas en detrimento de los montes nativo. Registrándose en el periodo 1995-2003 en el departamento La Paz una pérdida de monte nativo del 24%, mientras que en el departamento Paraná no alcanza al 16%.<sup>31</sup>

Concordante con este proceso de desmonte, se indica que desde el año 1988 hasta la fecha de toma de los datos, el incremento de superficie destinada a cultivos se incrementó en el Dpto. LA PAZ en un 118%, mientras que en el Dpto. PARANA dicho guarismo alcanzó al 177%.

Por otra parte, este proceso se sustenta en un cambio evidente en el régimen de tenencia de la tierra en relación al sujeto o forma con que se efectúa su explotación, ya que en el año 1988 los regímenes arrendamiento, aparcería y contrato accidental sólo representaba entre un 10 y un 20% del total de hectáreas sembradas, mientras que esta forma de explotación en el 2008, alcanzó al 62% según el diagnóstico ambiental ya referido, mientras que el 38% restante corresponde a explotaciones efectuadas por sus propios dueños.

Claramente se expresa en dicho informe "... del profundo cambio socio cultural, además del económico, que se produce en la zonas productivas donde la mayoría de los micro, pequeños y medianos productores agrícolas ceden sus tierras en arrendamiento para la

---

<sup>30</sup> "Informe Ambiental de la Provincia de Entre Ríos" Etapa I – Cámara de Diputados – Fac. Ciencias Agropecuarias – UNER – Diciembre/2008

<sup>31</sup> "Factibilidad del uso Agrícola y ganadero de Tierras"- secretaría de la Producción de Entre Ríos y Centro Regional INTA – Octubre/2006

explotación a empresas que por la economía de escala de sus operaciones logran resultados económicos más ventajosos...”

En referencia a como está desagregada la producción, la matriz productiva agropecuaria de la provincia para el 2007 tenía en primera posición la producción agrícola, la producción de ganado aviar se ubicó en el segundo lugar alcanzando casi un 29%, y desplazando a la Ganadería Bovina al 3er. lugar con un aporte del 17,60% de total provincial. Estos tres sectores de actividades referidos justificaban casi el 90% del Producto Bruto Agropecuario de la Provincia.

En ese contexto, vale destacar que la estrella de los cultivos en la Provincia –como lo es en el resto del mapa agrícola nacional-, lo constituye la Soja justificando el 49% del total de toneladas de granos cosechados según últimos datos disponibles (Campaña 2011-2012), siendo el 98,8% del total de oleaginosas obtenidas.

### **Producción Industrial, Agroindustrial, y Comercial.**

Este análisis se hace en base a los datos del Censo Económico publicado en 2005 que presenta datos por sector y a nivel departamental, no a nivel de localidades. Al mismo tiempo, se toman datos relativos en lugar de absolutos, por considerar que los primeros, aunque puedan tener alguna pequeña variación, reflejan de un modo más cercano la actualidad provincial.

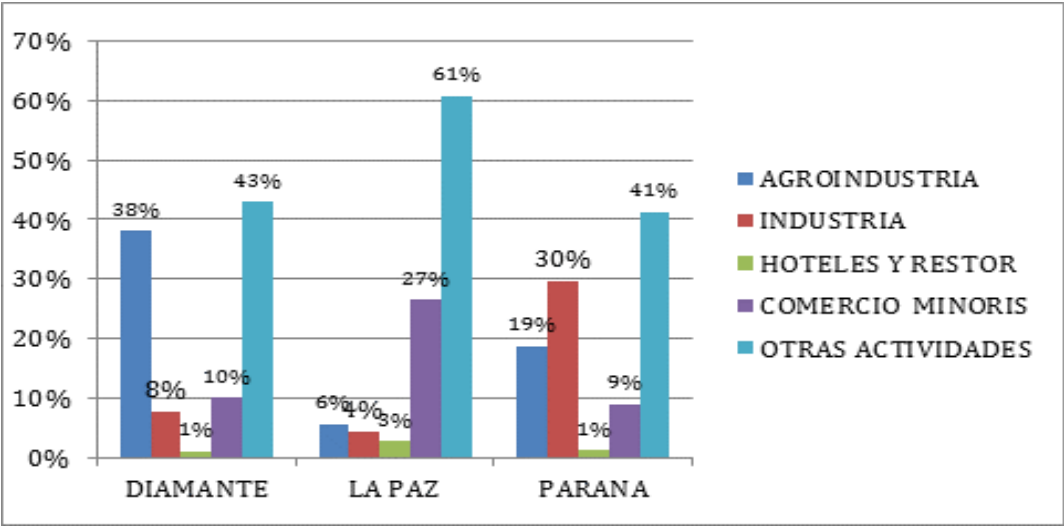
Como variables de análisis de estas actividades, se consideraron el Valor de la Producción, la Cantidad de Establecimientos y el Nivel de Mano de Obra Ocupada.

A fin del análisis y según el nomenclador del Censo, las actividades se agrupan del siguiente modo:

- **Actividad INDUSTRIAL:** se excluyen los servicios para la industria, como talleres, tornerías e imprentas. Categorías 17 a 37 del nomenclador de actividades s/datos del censo.
- **Sector AGROINDUSTRIAL:** definido como todas aquellas actividades que agregan una instancia de valor a la producción primaria. Se nuclean en la categoría 15 del nomenclador censal de actividades.
- **COMERCIO MINORISTA:** refleja el producido económico de las actividades de intermediación que alcanzan al consumidor final en menor escala, incluidas en la Categoría 52 del nomenclador de actividades.
- **HOTELES Y RESTORANTES:** tomado como un indicador inicial, parcial y seguramente incompleto, del nivel de importancia que adquieren los servicios turísticos en la región, indicados en la Categoría 55 del código censal de actividades.
- **RESTO de Actividades Económicas:** que se componen básicamente de SERVICIOS de transporte, comunicaciones, comercio mayorista, acopio de cereales, etc. Se determina por diferencia luego de extraídos el resto de los sectores considerados. Se reitera que no se consideran valores declarados por actividades extractivas ni provenientes del sector agropecuario (producción primaria).

Según esta clasificación y considerando el Valor de Producción vemos el siguiente gráfico en los Departamentos Diamante, Paraná y La Paz.

Gráfico N°2. Participación de la Producción en los tres departamentos del Borde Costero



Este primer gráfico nos muestra cómo se pondera cada actividad en su departamento. Haciendo una ponderación de todos los datos vemos que en el Dpto. Diamante hay una importante actividad Agroindustrial, en el Dpto. Paraná la importancia relativa la tiene la Industria, y en el Dpto. La Paz, Resto de Actividades, es decir los servicios. Justamente este último departamento es el que presenta el mejor desarrollo en el área de estudio.

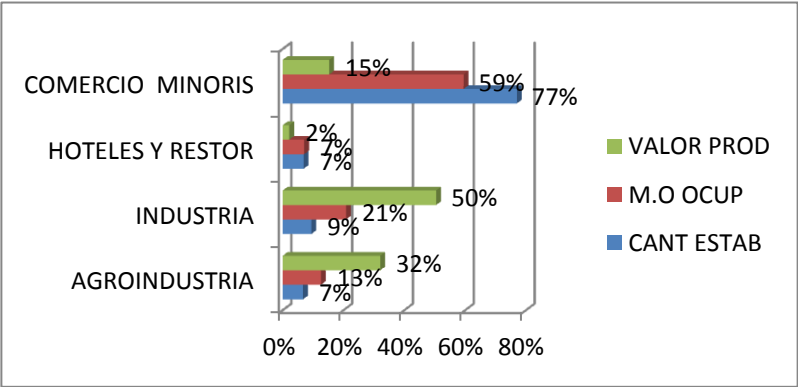


Gráfico N° 2 (A) Incidencia de variables productivas para el departamento Paraná

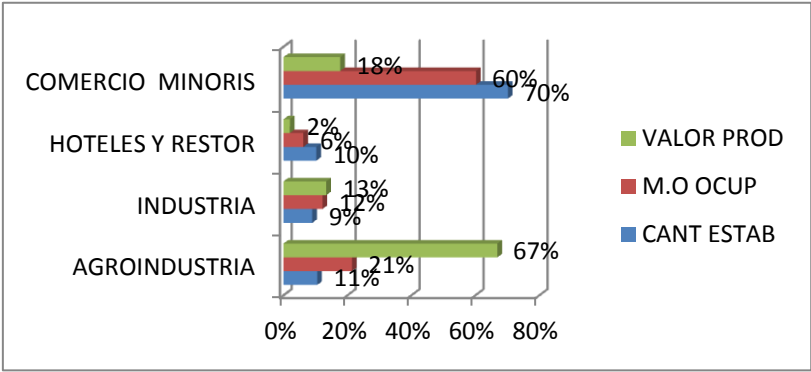


Gráfico N° 2 (B) Incidencia de variables productivas para el departamento Diamante

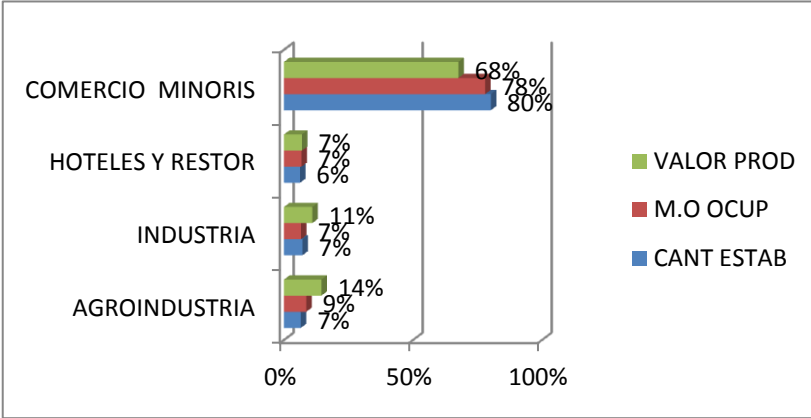
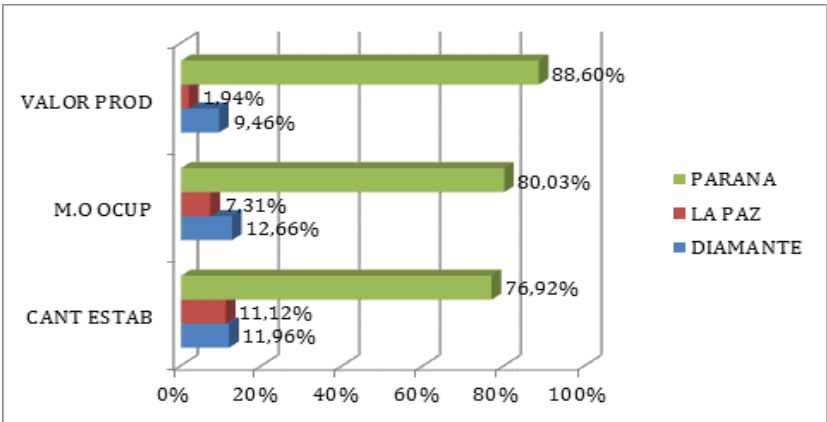


Gráfico N° 2 (C) Incidencia de variables productivas para el departamento La Paz

Si al análisis le agregamos las variables Mano de Obra Ocupada y Cantidad de Establecimientos, la relación que se da entre los departamentos del Borde Costero es la que se ve en el gráfico a continuación.<sup>32</sup>

Gráfico N°3. Participación de la Producción, mano de obra y cantidad de establecimientos en los tres departamentos del Borde Costero



<sup>32</sup> En el valor de producción se excluyen los servicios que se incluían en Resto de Actividades



Como aquí se aprecia, la incidencia del Departamento Paraná en todas las variables, y aun con más fuerza en valor de producción por la incidencia del sector INDUSTRIA, que agrega más valor, en menos establecimientos y con menos mano de obra. En el Anexo I, se puede ver el análisis de las variables por Departamento. Se ve siempre de manera clara como el Comercio Minorista es el que más genera posibilidades de mano de obra, tiene muchos establecimientos, pero en general no representa tanto de la producción, salvo en La Paz, cosa que ya fue mencionada anteriormente. También se aprecia la importancia de la Agroindustria en Diamanta y de la relativa y prospera importancia de la Actividad en Hoteles y Restoranes en La Paz que es el departamento de la Costa del Río Paraná que más ha crecido en esto.

### Distribución de los establecimientos manufactureros

En relación a la distribución territorial de las actividades hemos adjuntado el siguiente cuadro.

	COLON	CONCORDIA	DIAMANTE	FEDERACION	FEDERAL	FELICIANO	GUALEGUAY	GUALEGUAYCHU	ISLAS IBICUY	LA PAZ	NOGOYA	PARANA	SAN SALVADOR	TALA	URUGUAY	VICTORIA	VILLAGUAY	Subtotales
Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	16	23	7	13	5	0	8	16	2	1	9	51	7	12	40	6	3	219
Pesca y Servicios Conexos	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	6	0	0	0	0	0	7
Explotación de minas y canteras	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	7	0	0	2	1	0	13
Industria Manufacturera	235	369	138	253	78	18	144	277	8	125	108	905	68	73	320	101	78	3.298
Electricidad, Gas y Agua	4	12	7	6	3	2	3	7	2	3	3	20	4	6	14	3	1	100
Construcción	29	23	11	8	6	1	12	31	0	6	6	96	10	4	37	9	4	293
Comercio al por mayor y menor, reparaciones	1.352	3.239	790	1.277	439	215	1.154	2.284	160	1.028	750	6914	394	531	2241	840	813	24.421
Servicio de Hotelería y Restaurante	299	168	91	178	53	18	83	174	24	94	79	456	29	41	173	94	65	2.119
Servicio de Transporte, Almacenamiento y de Comunicaciones	191	253	91	92	52	17	78	163	12	81	68	602	35	59	175	75	41	2.085
Intermediación financiera y Otros Servicios Financieros	35	47	22	28	13	4	21	56	1	14	15	168	12	14	51	15	19	535
Servicios inmobiliarios, Empresariales y de Alquiler	221	520	122	184	55	9	136	369	4	90	73	1134	47	72	393	123	88	3.640
Administración Pública, Defensa y Seguridad Social Obligatoria	37	72	37	39	27	14	27	62	19	45	33	248	11	35	59	23	26	814
Enseñanza	83	210	70	94	32	14	79	144	17	75	45	516	20	34	170	50	74	1.727
Servicios sociales y de salud	179	502	142	188	75	17	155	256	11	137	84	1176	44	104	338	157	103	3.668
Servicios comunitarios, Sociales y Personales N.C.P.	283	522	218	262	111	44	211	421	26	228	158	1471	85	127	423	166	163	4.899
Unidades Auxiliares	38	55	40	29	22	7	16	29	1	32	26	181	11	8	87	12	23	617
En proceso de clasificación	61	73	41	37	23	10	44	71	13	49	29	252	10	27	86	31	21	878
Totales Deptos.	3.043	6.088	1.829	2.689	994	390	2.171	4.361	300	2.008	1.486	14.203	787	1.147	4.609	1.706	1.522	49.333

CUADRO 8: Distribución gral. de establecimientos censados. Incluye todas las actividades económicas (clasificación CLANAE) por Depto. Fuente: Elaborado por la ACTIER en base al Censo Nacional Industrial INDEC-2004-05

Fuente: Introducción al sistema de Investigación, Desarrollo e Innovación de Entre Ríos: Un aporte al Plan de I+D+i 2009-2011. Mayo 2009. ACTIER (Agencia de Ciencia, Tecnología, e Innovación. Ministerio de Salud y Acción Social. Gobierno de Entre Ríos

En el mismo se puede analizar que por ejemplo la industria manufacturera (en cantidad de establecimientos) es mayor en la costa del Uruguay, esto es:

- Costa del Uruguay: 1522 establecimientos
- Costa del Paraná: 1168 establecimientos.

También se puede ver la cantidad de establecimientos por departamento, lo que indica que en la costa del Uruguay los mismos se encuentran distribuidos de forma relativamente pareja en el territorio, mientras que en la costa del Paraná hay una importante concentración en la ciudad capital de la provincia.

Lo mismo sucede si analizamos el rubro servicio de hotelería y restaurantes, donde se distribuyen de la siguiente forma:

- Costa del Uruguay: 1021 establecimientos
- Costa del Paraná: 641 establecimientos, de los cuales 456 están en la ciudad de Paraná

#### **Actividad Turística:**

La incorporación de esta temática responde a la necesidad de caracterizar una de las actividades productivas que más potencial presenta en relación al diagnóstico general esbozado, no sólo por las ventajas que ofrece la riqueza de sus recursos naturales, sino porque presenta un accionar sostenido en favor de promover el desarrollo del sector, basado fundamentalmente, en el devenir histórico y cultural de la región.

En el caso de la Provincia de Entre Ríos y debido a su histórico aislamiento del contexto nacional, la actividad turística es relativamente reciente en relación a otros centros vacacionales del resto del país. A partir de las grandes obras de vinculación terrestre culminadas en los años 60 (Túnel Subfluvial) y en los 70 y 80 (Puentes Nacionales e Internacionales) y completada con la terminación de la vinculación vial Rosario-Victoria en los 90, ha adquirido un impulso definitivo en estos últimos años.

Como recién mencionamos, la diversidad en la flora, fauna y pesca favoreció el origen del desarrollo del turismo, y esto fue complementado con el aprovechamiento del legado histórico y cultural de la costa del río Paraná. En este sentido hay dos programas en permanente evolución favorable basados en la identidad local y asociados a la región: Plan estratégico de desarrollo turístico de “Paraná y sus aldeas” y “Paseo de las colonias y sus barrancas”, estos planes poseen recomendaciones para la accesibilidad, conectividad, infraestructura de transporte etc. Así como también que involucran el trabajo asociado de todas las comunas y municipios en los cuales se realizan. Se nutre este accionar con la celebración de Fiestas Provinciales y Nacionales en la región como carnavales en La Paz, Santa Elena, Hasenkamp, Paraná y Victoria; certámenes de Pesca como la Fiesta del Dorado en la Paz, del Armado en Santa Elena y de pesca variada en Diamante, y muchas otras fiestas provinciales y nacionales de trascendencia nacional e incluso internacional.

Según datos de la Secretaría de Turismo Provincial, diversos indicadores de crecimiento dan fe de un aumento del 85% en la actividad en los últimos 3 años.

En relación al tipo de hospedaje que se brinda a los turistas (*ver Tabla Nº 7*), y según información aportada por las distintas localidades del Borde Costero<sup>33</sup>, se puede ver como

---

<sup>33</sup> Información de elaboración propia en base a datos suministrados por las localidades, salvo Paraná que fue obtenido de publicación de Dirección de Estadísticas y Censos.

estos se centran en cabañas y bungalows, aun cuando los mismos nos representan la mayor cantidad de plazas disponibles. Es la ciudad de Paraná la que mayor incidencia tiene en relación a este tema.

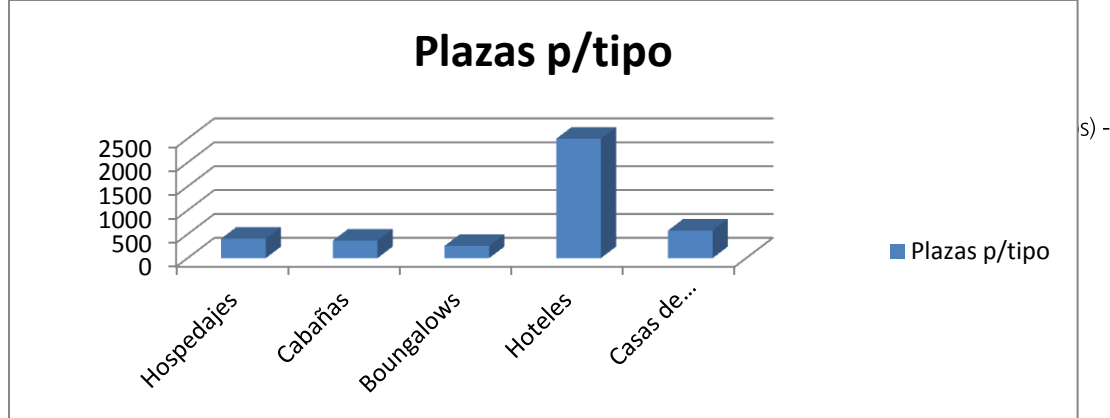
Con la salvedad que se indica Plazas asimilado al concepto de camas de la oferta de alojamiento, se verifica que el 65% del total de plazas en la región, se concentra en las localidades aledañas a la capital provincial, tal como se indicara precedentemente.

La observación respecto de la denominación del indicador se realiza en razón que, en materia de análisis turístico, se indica como “plazas” –disponibles u ocupadas-, en un determinado período de tiempo, al total de camas multiplicado por la cantidad de días que se encuentran abiertos los establecimientos dentro del segmento temporal seleccionado.

Tabla N°7. Matriz de Alojamiento por localidad

	SANTA ELENA	PIEDRAS BLANCAS	HENANDARIAS	PUEBLO BRUGO	CURTIEMBRE	VILLA URQUIZA	PARANA	ALDEA BRASILERA	GENERAL ALVEAR	ALDEA VALLE MARIA	DIAMANTE	TOTAL
HOSPEDAJES	8	0	1	0	1	6	8	0	0	0	10	34
CABAÑAS	7	0	0	12	5	6	12	4	1	8	6	61
BOUNGALOWS	3	35	5	2	3	7	6	0	1	0	2	64
HOTELES	4	0	0	0	0	1	13	0	0	0	2	21
BALNEARIOS /CAMPING	4	2	2	1	0	1	6	1	0	2	2	21
CASAS DE ALQUILER	20	3	0	12	0	12	13	2	23	6	5	96
CAMAS TOTALES	310	275	140	90	15	700	1850	60	150	65	450	4555

En base a una estimación promedio de cantidad de plazas por tipo de alojamiento, se puede conformar un gráfico como el que sigue, donde se refleja la composición de la oferta en toda la región del Borde Costero sobre el río Paraná, destacándose la mayor importancia que adquiere el rubro hotelería en el total de plazas.



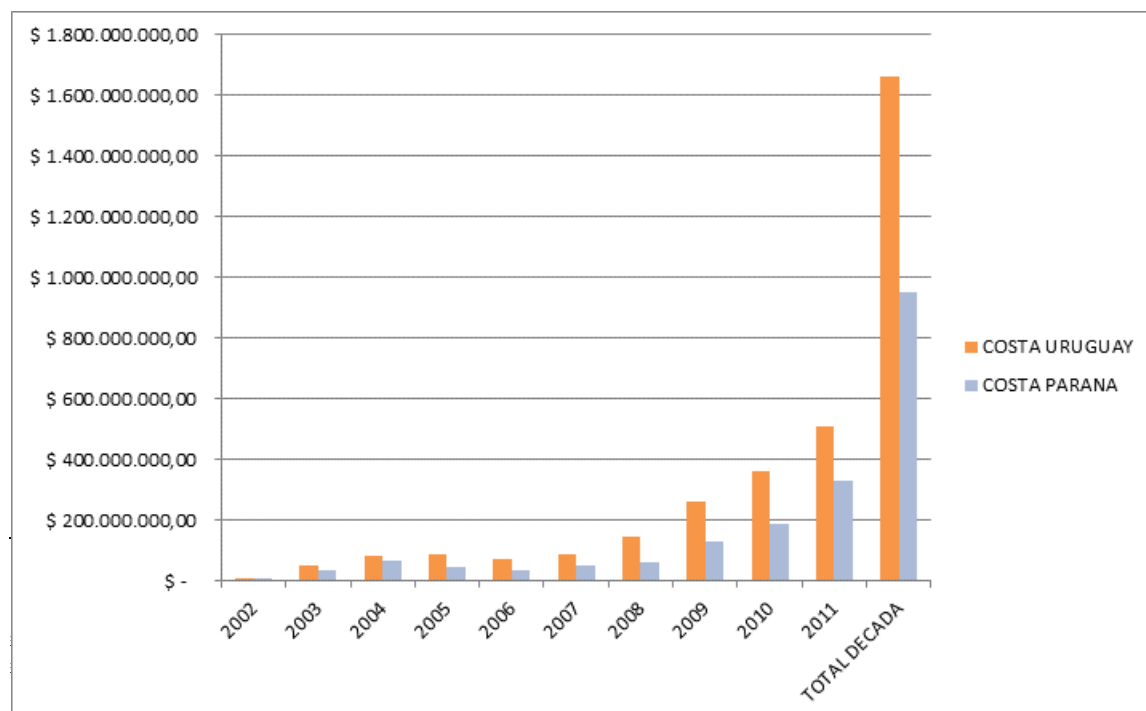
Cuadro N°4. Plazas por Tipo.

En conclusión, si uno ve las diversas opciones de alojamiento en la región, que se replican incluso a nivel localidades, y esto se lo encuadra en el tipo de turismo que se promociona - mayoritariamente en torno a la naturaleza, la historia y la cultura de las corrientes migratorias de la región-, si vemos las posibilidades de desarrollo y retención de mano de obra local para las localidades que dan los pequeños desarrollos turísticos<sup>34</sup>, si valoramos la amplitud de integración para ambos géneros –masculino y femenino- que trae la actividad turística, sindudas que todo plan de desarrollo en la región debe pensar en esta actividad como base para las pequeñas localidades

#### Análisis de la inversión pública.

La importancia del rol del Estado para fomentar el desarrollo se ha visto claramente reflejada durante la última década en la provincia de Entre Ríos, y aun con mayor énfasis si nos enfocamos en el último lustro. Durante los últimos años la Provincia de Entre Ríos fue objeto de importantes inversiones del Estado Nacional, plasmadas incluso en un “Acta de Reparación Histórica” del año 2008. Esta inversión pública del Estado, en sus distintos niveles, genera un impulso al empleo, al desarrollo de determinados sectores productivos y al bienestar general de la población. En los gráficos y datos que siguen se muestra como han impactado las mismas en ambas costas esta inversión en la Provincia<sup>35</sup>.

Gráfico N°5. Inversión Pública. Comparación Costa del Paraná y Costa del Uruguay



Fuente: Dirección General de la Provincia de Entre Ríos – Información Publicada en el sitio web.

El gráfico superior nos muestra la Inversión Pública que se ejecutó desde el año 2002 a la fecha, es decir durante las últimas 3 gestiones del gobierno provincial. A los efectos del análisis, y aunque está fuera del Área de Estudio, se incorporó como Costa del Paraná al Departamento Victoria. En el caso de los 2 Departamentos del Sur de la Provincia, Gualaguay e Islas del Ibicuy, se tomó el del Oeste – Gualaguay- como de la Costa del Paraná, y el del Este – Islas del Ibicuy- como Costa del Uruguay.

Como se aprecia en el Gráfico N°5<sup>36</sup>, en todos los años bajo análisis, la Inversión Pública fue mayor en la Costa del Uruguay que en la del Paraná. Midiendo en términos relativos el total de la década, tenemos que la inversión en la Costa del Uruguay es un 75% mayor que la de la Costa del Paraná.

Si realizamos un análisis de la Inversión Pública per cápita durante la última década, observamos que la tendencia observada en el análisis de montos invertidos se acentúa aún más. En el gráfico a continuación, se observa que salvo los Departamentos Gualaguay – fuera del área de estudio pero considerado en la Costa del Paraná a los efectos de la comparación- y Victoria y que cuentan con una inversión per cápita importante en un par de ejercicios contables, el resto de departamentos de la Costa del Paraná siempre tiene menor inversión que los de la otra ribera entrerriana. Es de destacar que incluso eliminamos de esta comparación per cápita al Departamento Islas del Ibicuy dado que el efecto en el análisis per cápita que provoca su escasa población distorsiona la visualización del resto de datos por departamentos.

También se incluye un cuadro resumen en el que se suma la inversión per cápita de la década para cada Departamento. Esta suma es de valores históricos, por lo cual no considera los importantes ajustes que hemos tenido en los últimos 4 o 5 años, con lo cual es de esperar que los departamentos que en el primer lustro analizado tenían mayor inversión per cápita, subirían aún más su total per cápita si se considerasen los ajustes.

Para facilitar la visualización se resaltan los 5 departamentos con mayor inversión per cápita de cada ejercicio. *(Ver Gráfico N°6)*

En adición a la Inversión Pública, la Costa del Uruguay ha tenido durante los últimos años un importante flujo de inversiones privadas, especialmente vinculadas a actividades turísticas, de recreación, o simplemente segundas viviendas. Sin dudas que la construcción de la Autovía 14, el ser un lugar cercano a la Provincia de Buenos Aires, y que sea un lugar de paso obligado para el traslado terrestre desde y hacia la República Oriental del Uruguay y Brasil, hacen de esta costa entrerriana un lugar rentable para el inversor privado. Dentro de este contexto, es el Estado por medio de inversiones públicas, por promociones tributarias, o por otras herramientas de políticas públicas quien debe generar las condiciones para que todo el territorio tenga desarrollo equilibrio y el privado tenga incentivo para instalarse en otras áreas de la provincia.

Gráfico N°6. Inversión per Cápita por departamento. Comparación Costa del Paraná y Costa del Uruguay

---

<sup>36</sup> Fuente: Dirección General de la Provincia de Entre Ríos – Información Publicada en el sitio web.

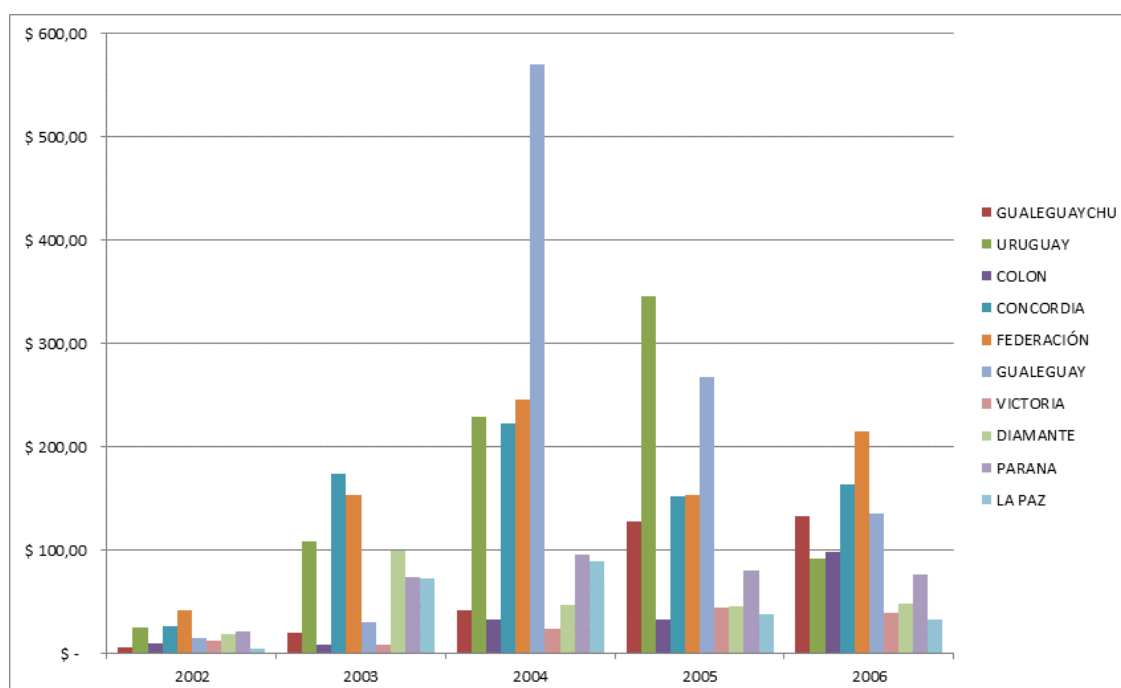
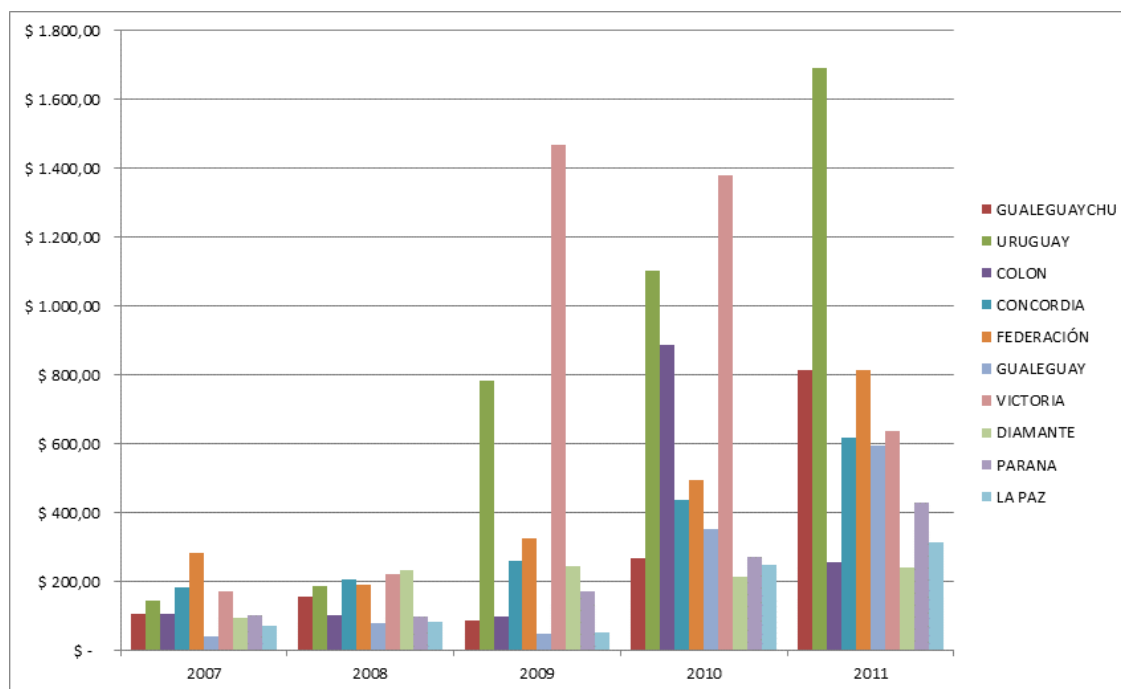


Gráfico N° 6 Continuación

Los siguiente cuadros explican claramente y a modo de síntesis la distribución de esa inversión pública en el territorio entrerriano

Período analizado 2002 – 2012, comparativamente la inversión pública siempre ha sido mayor en la costa del Uruguay que en la del Paraná:

Cuadro N°7. Inversiones por año desde 2002 hasta 2011. Comparación Costa del Paraná y Costa del Uruguay

	Costa del Uruguay	Costa del Paraná
2002 (\$)	10.672.158	8.944.592
2003 (\$)	50.629.339	35.121.373
2004 (\$)	80.425.262	68.357.452
2005 (\$)	86.078.148	45.650.211
2006 (\$)	70.530.577	37.832.154
2007 (\$)	87.191.786	51.543.826
2008 (\$)	143.788.885	60.653.005
2009 (\$)	263.064.987	127.668.511
2010 (\$)	360.511.852	185.871.705
2011 (\$)	507.825.942	331.534.998

- Total de la década  
Costa del Uruguay: \$ 1.660.722.486,00
- Total de la década Costa del Paraná : \$ 953.177.827,00

Medido en términos relativo la inversión en la costa del Uruguay ha sido un 75 % mayor que en la costa del Paraná.

Por otro lado la inversión pública per cápita muestra valores mayores en la costa del Uruguay

Cuadro N°8. Inversiones por año desde 2002 hasta 2011. Comparación Costa del Paraná y Costa del Uruguay por departamento.

	2002 (\$)	2003 (\$)	2004 (\$)	2005 (\$)	2006 (\$)	2007 (\$)	2008 (\$)	2009 (\$)	2010 (\$)	2011 (\$)	TOTAL (\$)
ISLAS DEL IBICUY	35,91	56,43	57,75	222,57	89,94	552,95	4662,49	8613,49	4743,37	5894,00	24925,8
GUALEGUAY-CHU	6,04	19,59	42,05	128,14	133,21	107,32	154,71	88,04	265,58	814,28	1758,96
URUGUAY	24,87	107,74	229,28	345,41	91,30	143,20	184,95	783,84	1102,00	1690,42	4703,01
COLON	9,31	7,78	33,21	32,85	97,51	106,32	103,39	97,65	886,95	255,18	1630,15
CONCORDIA	26,52	173,31	222,82	152,13	163,88	182,44	203,93	258,98	435,51	619,30	2438,82
FEDERACION	42,05	156,66	245,57	153,74	214,68	281,32	190,94	324,92	492,25	815,50	2915,93
GUALEGUAY	14,85	30,62	570,47	267,70	135,20	40,10	78,60	46,17	353,28	594,78	2131,50
VICTORIA	12,59	8,48	23,21	44,43	39,30	170,20	219,56	1467,78	1378,11	637,38	4001,04
DIAMANTE	18,62	99,16	47,34	45,33	48,22	92,32	233,13	244,72	231,04	240,00	1281,88

PARANA	20,65	74,37	96,05	79,89	76,51	103,65	97,15	172,91	270,15	428,55	1419,88
LA PAZ	5,01	72,39	88,90	37,20	32,48	71,69	83,79	50,84	247,26	314,99	1004,55
COSTA URUGUAY	144,70	517,51	827,68	1034,84	790,52	1373,55	5500,27	10166,9	7927,66	10088,9	38372,6
COSTA PARANA	71,45	285,02	825,97	474,55	331,71	477,96	712,23	1982,42	2461,84	2215,70	9838,85

Podemos agregar que se ha sumado a la importante inversión pública, en los últimos años se ha registrado un importante flujo de inversiones privadas vinculadas a las actividades turísticas, de recreación, o simplemente segundas viviendas. La construcción de la autovía N° 14 ha posicionado a Entre Ríos, por su cercanía a Buenos Aires como atractora de nuevas inversiones.

### Conclusiones.

El Subsistema Socio-Económico del Borde Costero del Paraná cuenta con un desarrollo interno dispar en aspectos centrales como son la concentración de la población, las posibilidades laborales, el grado de necesidades básicas insatisfechas, etc. A tal punto es así que algunas poblaciones tienen problemas para retener a sus residencias, que emigran en busca de posibilidades a otros destinos.

Si bien la actividad productiva primaria es trascendente en la región y la provincia, los servicios, el comercio minorista y una incipiente actividad turística se muestran como opciones para lograr un desarrollo en pequeñas localidades y generar nichos que agreguen valor y arraiguen o atraigan a pobladores.

Desde el estado provincial se debe continuar con las políticas que han mejorado la instrucción de la población, pero también se debe orientar hasta formación hacia las actividades que pueden generar valores a cada localidad.

También es positiva la reducción en los niveles de NBI de la región, pero a este dato tenemos que ponerlo dentro de un contexto más amplio provincial, y vincularlo a la orientación de la inversión pública y a los movimientos migratorios. En un intento por explicar el vínculo entre todas estas variables, vemos que la provincia ha hecho en la última década una fuerte apuesta por el desarrollo en la Costa del Uruguay, con inversiones públicas muy superiores a las de la Costa del Paraná. Estas inversiones son una “invitación” a la inversión privada, que especialmente en el sector turístico han sido notorias en varias localidades del este entrerriano, y al mismo tiempo, atraen a pobladores de otras localidades y provincias a cambiar de residencia en busca de oportunidades. Esto último, genera un aumento poblacional que no permite ver reflejado en indicadores de prosperidad (ejemplo NBI) las inversiones hechas en la costa uruguaya entrerriana. Posiblemente una fuerte intervención pública en la costa del Paraná, similar a la realizada en la década en la otra costa, permitiría un desarrollo más equilibrado en la provincia, una invitación a que otras localidades atraigan inversión privada y población.

Subsistema legal-institucional:



Es el que establece y controla las reglas del juego que intervienen en el sistema territorial. Su análisis implica conocer el marco legal, institucional y administrativo que interviene sobre el territorio en cuestión, en sus niveles nacional, regional, provincial y local, así como la legislación sectorial que lo afecta (leyes de aguas, de bosques, código de minería, por ejemplo), acuerdos internacionales.<sup>37</sup>

Este subsistema revisa los escenarios de actuación posibles, la realidad fáctica del territorio que expresarán los otros abordajes disciplinarios. Toma en cuenta los actores, el territorio y las proyecciones que se propongan ya que las mismas deben ser contenidas en un marco legal que requerirá una dinámica de relaciones y una estructura funcional que responda y proponga herramientas y alternativas que faciliten y permitan la implementación del proyecto.

### **Hipótesis Subsistema Legal e Institucional (Diseño del Estado, marco jurídico normativo que afecta al territorio desde los tres niveles de gobierno)**

- La ausencia de controles y puesta en vigencia de las normativas existentes, tanto la reformulación y generación de nuevas, facilita el proceso de ocupación de la costa del Río Paraná.
- La generación de normativas, reglamentaciones y controles para la implantación de proyectos de inversión mejora y da seguridad jurídica a las inversiones públicas y privadas.
- La creación de un organismo supra municipal integrado con representación política de los municipios y juntas de gobierno permite mejorar la gestión del desarrollo a nivel regional.

### **Caracterización Subsistema Legal Institucional**

Capacidades institucionales:

Sobre el territorio del BCP se identifican competencias provinciales, que incluyen las Juntas de Gobierno dependientes del Ministerio de Gobierno, y municipales, además por no tener la provincia de Entre Ríos las jurisdicciones colindantes, esto hace que haya zonas grises que son competencia del estado Provincial.

Con Constitución Provincial, sancionada en el año 2008, el Régimen Municipal, siguiendo a la Nacional, reconoce autonomía a los Municipios, incluyendo como tal a todo centro de población estable de más de 1.500 habitantes (art. 230). En el caso de no alcanzar ese número se conforman como Comunas (art. 232).

Es importante destacar para el presente proyecto que en el art.75 se fomenta el asociativismo dentro del territorio con la creación de regiones o microregiones atendiendo características referentes a intereses en común, afinidades poblacionales y geográficas para el fin de un desarrollo económico y social sustentable.

---

<sup>37</sup>Claudia RodriguezSeeger – Sonia Reyes Packe. Op.cit

El texto constitucional, habilita al Municipio a formar parte de organismos a partir de acuerdos con la Nación y las provincias para la cooperación y promoción municipal (art.9). También se pueden celebrar acuerdos intermunicipales, inter-jurisdiccionales o con comunas para la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras públicas, el fortalecimiento de los instrumentos de gestión y cualquier otra actividad que propenda a la satisfacción de intereses comunes (art.11 inc.II).

En el año 2001 se sanciona la nueva Ley Orgánica Municipal N° 10027 que establece, entre otras cosas, la subdivisión de municipios y comunas y que los municipios con más de 10.000 habitantes pueden dictar sus Cartas Orgánicas.

En cuanto a las Comunas, de acuerdo a la Constitución Provincial, se deberá dictar una ley que reglamente su régimen, asegurando que puedan dictar ordenanzas, ejercer el poder de policía, prestar servicios básicos, realizar obras públicas, contar con facultades tributarias y de todas aquellas que se estime pertinente (art. 253).

Aún hoy no se ha sancionado esa reglamentación, siguen funcionando como Juntas de Gobierno, y regidas por la Ley n° 7555, modificada por la Ley 9480, que les reconoce algunas facultades como ejecutar la obra pública por sí o por terceros (art.11 inc.5).

Las decisiones tomadas sobre su territorio, deben ser convalidadas por resolución del Ministerio de Gobierno y Justicia (art.12). También pueden actuar por delegación de organismos del Ejecutivo provincial (art.11 inc.6).

En la actualidad los municipios y juntas de gobierno se siguen rigiendo por la ley 3001 y sus modificatorias, la última ley 9728 del año 2006.

### Regulación Ambiental

En la provincia de Entre Ríos la protección del medio ambiente tiene **reconocimiento constitucional**. Al Estado le corresponde fijar pautas de política ambiental que garantice la aplicación de los principios de “sustentabilidad, precaución, equidad intergeneracional, prevención, utilización racional, progresividad y responsabilidad”. Serán competentes para el ejercicio del poder de policía, la Provincia, los municipios y las comunas (art.83 Constitución Provincial).

En igual sentido la Ley Orgánica Municipal 10027, entre las competencias de los municipios, establece que podrán adoptar las medidas necesarias para la preservación y mejora del medio ambiente, tendientes a lograr una superior calidad de vida, a partir de la defensa de los espacios verdes, el suelo, el aire y el agua. El Defensor del Pueblo del Municipio tendrá legitimación activa para demandar judicialmente a tal efecto. (art. 11, inc. g. 4).

Se resalta por su importancia, la **ley provincial 8976** que establece el régimen de **Áreas Naturales Protegidas**, definiéndolas en su art. 2: *“Entiéndese por Área Natural Protegida a todo espacio físico que siendo de Interés científico, educativo y cultural por sus bellezas paisajísticas y sus riquezas de fauna y flora autóctonas, son objeto de especial protección y conservación, limitándose la libre intervención humana a fin de asegurar la existencia de sus elementos naturales a perpetuidad”*.

El art. 26, se define como **Reserva de Uso Múltiple**, aquellas áreas con cierto grado de transformación en su condición natural, en las que se privilegia la convivencia armónica

entre actividades productivas del hombre y el mantenimiento de ambientes naturales con recursos silvestres.

Si bien existe una relativa seguridad jurídica del borde costero, por la inexistencia de la definición materializada de la línea de ribera, la normativa propone figuras que de ser utilizadas fortalecerían esta situación.

Siendo una ley de adhesión los municipios debería estar adherido.

En relación a las intervenciones sobre el territorio, las mismas por Decreto 4977/09, que regula el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, dispone que ninguna actividad que requiera de un estudio de impacto ambiental (EIA) pueda dar inicio, sin que la evaluación correspondiente haya sido aprobada por la autoridad de aplicación.

### **Ley 6260 de Control y Prevención de la Contaminación por parte de Industrias – Decreto Reglamentario 5837-1991**

Por otra parte, los establecimientos industriales para su habilitación y funcionamiento deberán cumplir las disposiciones sobre ubicación, construcción, instalación y equipamiento que establece la presente ley, con el objeto de preservar el medio ambiente. Deberán contar con la pertinente habilitación sanitaria otorgada por el Ministerio de la Producción de la Provincia y será requisito obligatorio previo, para que las autoridades comunales puedan conceder, los correspondientes permisos de habilitación industrial.

### **Proyecto de Ley sobre Residuos Sólidos Urbanos**

Teniendo en cuenta la relevancia del manejo de residuos, expresada en las reuniones con actores y funcionarios locales, se destaca que la Secretaría de Ambiente ha elevado un proyecto de ley al Legislativo Provincial, el que se encuentra en tratamiento. En los fundamentos expresa su preocupación por la magnitud que ha adquirido dicha problemática, la cual para ser atendida requiere de una política de Estado, por ello considera deber del Ejecutivo provincial dictar la norma general que establezca condiciones mínimas en el tratamiento de los residuos sólidos urbanos. Una de las cuestiones más preocupantes es la presencia de basurales a cielo abierto y de vertederos no controlados, debido a la contaminación que generan sobre todo en las napas de agua y del ambiente en general. Aclara que los primeros responsables de instrumentar una correcta gestión de residuos son los gobiernos locales (municipios y comunas).

Dentro del articulado de esta norma se prevé la inclusión en el sistema, de los “recolectores informales de basura”, dejando a cargo de los municipios la reglamentación al respecto. Manifiesta como objetivos prioritarios la erradicación definitiva de los basurales y micro-basurales a cielo abierto, la implementación de medidas para la reducción en origen y la clasificación domiciliaria.

### **Borde Costero – Río Paraná**

La presencia del río Paraná, en el territorio objeto de estudio, y la condición de ser un río navegable, le confiere determinadas consecuencias legales: a) los terrenos adquiridos por aluvión pertenecen al Estado provincial, si el río fuera no navegable pertenecería a los propietarios ribereños (art.2572 del Código Civil), b) los márgenes están gravados por la

restricción que establece el camino de sirga (arts.2639 y 2640 del Código Civil), c) está prohibida toda actividad que estorbe o perjudique la navegación (art.2641 del Código Civil). Asimismo es un río interprovincial e internacional, lo cual determina que todo lo relativo a la navegación es de jurisdicción federal, pero el dominio pertenece a la provincia, sea navegable o no navegable.

El Código Civil, en el art. 2639, define el camino de sirga, expresando: *“Los propietarios limítrofes con los ríos o con canales que sirven a la comunicación por agua, están obligados a dejar una calle o camino público de **treinta y cinco metros hasta la orilla del río, o del canal, sin ninguna indemnización. Los propietarios ribereños no pueden hacer en ese espacio ninguna construcción, ni reparar las antiguas que existen, ni deteriorar el terreno en manera alguna**”.*

Mucho se ha discutido sobre su naturaleza jurídica, siendo la tesis que más refleja la norma en cuestión, la que propicia que no significa una transferencia de propiedad, sino una **restricción al uso**, y que esto se explica tanto por su ubicación en el Código, como por la ausencia de indemnización, en atención a que es una característica de las restricciones, que hace al contenido normal del dominio. Las restricciones no vulneran el derecho de propiedad sino que afectan el carácter de absoluto.

**Camino de ribera:**En el caso de que las aguas invadan terreno *“los ribereños tienen la obligación de dejar siempre la calle o camino de treinta y cinco metros, ampliando el terreno que anteriormente se destinaba a ese fin”*<sup>38</sup>

Ahora bien, los 35 metros deben computarse desde el límite del lecho del curso de agua, y el límite del lecho debe tomarse *“por la línea a la que llegan las más altas aguas en su estado normal”*(art. 2577 del Código Civil). La referencia son los aumentos del nivel de carácter permanente, las crecidas ordinarias, no las inundaciones que son causas anormales y no permanentes.

En cuanto a la actividad que puede desarrollar el Estado respecto al camino de sirga, se ha dicho: *“el Estado adquiere solamente el derecho de reglamentación del uso de la calle o camino público, pudiendo realizar, todas las obras y trabajos necesarios para el mantenimiento y conservación de ella, pero en manera alguna podría levantar construcciones o instalaciones con carácter de permanencia, como edificios u oficinas, que alteren su destino y entorpezcan su utilización, por más necesarias que fueren para la navegación”.*<sup>39</sup>

La **ley9008** de la Provincia de Entre Ríos vino a contemplar la situación crítica que se verifica en la provincia a raíz de las continuas inundaciones. La norma determina que deberá demarcarse la línea de ribera que circunda a los ríos Paraná, Uruguay e interiores navegables.La Dirección General de Hidráulica es la autoridad de aplicación encargada de realizar la demarcación y el mapeo de las zonas de riesgo hídrico.

En la Región Costera del Río Paraná, no ha podido llevarse a cabo esta tarea, por decisión política. El cumplimiento se hace necesario a los efectos de prepararse ante las contingencias, resultando acertado que se establezca que es de aplicación el art. 2611 ya

---

<sup>38</sup>Derecho Civil Argentino- Derechos Reales II, Raymundo M. Salvat, pag. 354

<sup>39</sup>Derecho Civil – Derechos Reales II, Luis A. Peña Guzmán, pag.307

que habilita al Poder Ejecutivo municipal o provincial a establecer restricciones y límites al dominio, que podrán versar sobre:

- prohibición de edificar, habitar, reparar, o construir determinados tipos de edificaciones;
- prohibición de hacer determinados usos de la tierra o de edificios, o de ejercer determinadas actividades en el área;
- obligación de edificar sólo con arreglo a características de seguridad que el Poder Ejecutivo determine;
- prohibición de hacer cultivos permanentes;
- obligación de demoler obstáculos al libre escurrimiento de las aguas;
- obligación de construir y mantener drenajes y desagües privados;
- obligación de modificar obras existentes para adecuarlas a la nueva normativa, con determinación de plazos para hacerlo y establecimiento de sanciones para el caso de incumplimiento. La autoridad de aplicación podrá ejecutar las obras por cuenta del obligado, si éste fuese remiso;
- obligación de construir obras privadas de control, defensa y/o saneamiento de inundaciones; y
- prohibición de subdividir los inmuebles rurales, en unidades menores a la superficie que el Poder Ejecutivo fije.
- Si bien no se ha definido la línea técnicamente, no sería posible contar con aprobación de edificaciones, sin contar con el estudio específico, lo que implica que puede ser presentado sobre una fracción de la zona costera.

Normas Provinciales relacionadas.

La **ley 9172** Regulatoria del Uso del Agua: tiene como objetivo el aprovechamiento racional del recurso.

**Consejo Regulator del Uso de Fuentes de Agua**, constituido por funcionarios, representantes de entidades del agro y de colegios profesionales. Tiene como atribución: resolver el otorgamiento de los permisos o concesiones de uso de agua o sobre la imposición de servidumbres; controlar el uso de aguas y las obras necesarias; resolver sobre el canon que deben pagar los usuarios; promover la creación de consorcios de usuarios y los comité de cuencas; resolver y aplicar sanciones ante incumplimientos de las obligaciones que surgen de los permisos de uso, concesiones o servidumbres.

El **Decreto 7547/99** reglamentó la ley 9172 y reguló el **funcionamiento del CORUFA**.

La **ley 9757 Comité de Cuenca y Consorcio de Aguas**: las resoluciones del comité no son vinculantes. Está conformado por funcionarios de los organismos del Ejecutivo con incumbencia, los intendentes de la zona o sus representantes, representantes de las juntas, un representante de los Consorcios de Aguas, representantes de entidades rurales, turísticas. Tienen como función principal proponer políticas de gestión de uso del recurso hídrico.

## Ordenamiento Territorial

**La Constitución Provincial**, de reciente reforma en el año 2008, si bien no ha dado tratamiento específico a la materia, recepta el principio de función social de la propiedad en su art. 23, incorporado en la SECCIÓN I, DECLARACIONES, DERECHOS Y GARANTÍAS. Este reconocimiento constitucional **refuerza el rol del Estado en cuanto a la gestión del territorio en pos del beneficio común y el desarrollo armónico.**

**Conceptualiza el suelo como RECURSO NATURAL**, en razón de la amplitud de las zonas rurales dentro de los ejidos municipales, es dable subrayar que la Constitución específicamente toma y eleva a ese rango **la promoción de la unidad económica productiva** mediante leyes que contemplen el arraigo del productor entrerriano, el crecimiento y desarrollo progresivo de las actividades productivas locales y el estímulo de la tenencia de la tierra por sus residentes

La **Ley Orgánica Municipal** aprobada en el año 2011, N° 10027, en lo específico de los temas abordados de ordenamiento territorial dispone que **los municipios deberán dictar normas de ordenamiento territorial**, regulando los usos del suelo en pos del bien común y teniendo en cuenta la función social de la propiedad privada consagrada en el artículo 23º de la Constitución de la Provincia (art. 7).

En lo relativo al desarrollo urbano y medio ambiente (art. 11, inc. g 1), dispone: La elaboración y aplicación de planes, directivas, programas y proyectos sobre política urbanística y regulación del desarrollo urbano.

Vuelve a consolidarse la función social de la propiedad, vinculada al suelo en este caso, en el inc. g 3 del art. 11, cuando establece que deberá el municipio reglamentar el ordenamiento urbanístico en el Municipio, regulando el uso, ocupación, subdivisión del suelo y el desarrollo urbano en función social.

La regulación normativa para la subdivisión de inmuebles rurales es de particular interés en el análisis atento que los ejidos municipales no son colindantes y que sobre las superficies no urbanas es autoridad de aplicación el Gobierno Provincial a través de la autoridad de aplicación, Dirección de Catastro (**ley N° 6.041 y Decr. Reglamentario 1451/78**).

**La ley N° 6.041 - Subdivisión de Inmuebles Rurales - (T.O. con las reformas introducidas por LEY N° 6.482)**, define la autoridad de aplicación – Dirección de Catastro – Decreto Reglamentario N° 1451/78

Resulta de particular importancia que el Art. 3 de la ley que establece que en zona no urbana, puede el particular presentar proyectos de subdivisión parcelaria, quedando la aprobación de los proyectos, previa presentación de los informes y requisitos técnicos evaluados por la Dirección de Catastro, según el caso, ad referendum del PODER EJECUTIVO, quien resolverá en definitiva, pudiendo denegar la aprobación interesada por razones de oportunidad, previo dictamen de la Fiscalía de Estado (Art.5).

Se reitera que en principio, no se verifica en la norma como tampoco en su decreto reglamentario, la participación previa del municipio, ni tampoco que presupuesto soportará los gastos de los servicios urbanos que estas urbanizaciones requieran.

En cuanto al ámbito rural en sí, la **ley N° 8773** regula el fraccionamiento de tierra rural cuando no se trata de proyectos de urbanización o con los destinos definidos por la Ley N° 6041.

Normas para la ejecución de Mensuras y su registro o aprobación documental ante la Dirección de Catastro de Entre Ríos. DECRETO N° 3.320 / 05 M.E.H.F.

En junio del 2005, la Dirección de Catastro Provincial formula un proyecto de decreto para actualizar y centralizar las normas para la ejecución y registro de documentaciones de mensuras, atento que las -Instrucciones Generales para Agrimensores de 1973 y el Manual de Instrucciones para Ejecución y Registro de Mensuras (M.I.P.E.R.M.) de 1980, habían quedado desactualizadas, y para resolver y reglamentar vacíos existentes y dar respuestas a las continuas innovaciones que en materia de Registro de Planos de Mensuras y Certificados se habían suscitado durante el período 1973/2005, se habían dictado numerosas resoluciones del organismo, que el dictado del decreto lograría sistematizar y darles transparencia.

**LINEA DE RIBERA:** Para predios limítrofes con ríos o arroyos navegables, o de los ubicados en sus islas, se exige considerar como límite de la propiedad frente a dichos cursos de agua, la línea de ribera que en tales casos debe determinarse y demarcar en el terreno. Requiere se consigne el procedimiento utilizado para la demarcación (límites naturales o determinación de cota).

## Normas municipales

### Paraná

Ordenanza N° 8563 del 2006 se aprueba el Código Urbano de Paraná. En el texto del mismo se enuncia que serán explotadas y resaltadas las potencialidades paisajísticas que posee el área de asentamiento, con características de una "ciudad ribereña", volcada al río, debiéndose reconocer y realzar las características del paisaje.

#### Establece un SISTEMA FLUVIAL-LACUSTRE

Se ratifica lo expuesto sobre camino de ribera, al exigir que en terrenos a fraccionarse deberá liberarse en ambas márgenes 20 metros y/o 30 metros, medidos ya sea desde la cresta de la barranca y/o desde donde determinen los organismos competentes, dentro del cual se prohíbe realizar cualquier tipo de construcción, a excepción del trazado de calles. (Art. 107)

En los casos en que el terreno esté sobre barrancas o presente pendiente excesivamente pronunciada exige la PRESENTACIÓN DE UN ESTUDIO ESPECÍFICO DE LAS CONDICIONES DE ESTABILIDAD realizado por un profesional competente matriculado en el colegio de la Provincia de Entre Ríos, el cual debe ser lo suficientemente exhaustivo y convincente para justificar la realización de construcciones en el mismo. (Art. 108)

### Valle María

#### Código de Edificación y Ordenamiento Territorial, aprobado por Ordenanza N° 49/2013

En el acápite "Del espacio urbano" al punto 2., exige retiro municipal de treinta metros (30) para el caso de parcela colindante con curso de agua, medidos ya sea desde la cresta de la barranca y/o donde determinen los Organismo Técnicos competentes. Este " y/o"

complejiza la interpretación normativa, ya que no establece en qué casos es suficiente con la determinación de la cresta de barranca, como así tampoco el método de medición de la misma.

El retiro se plantea de cincuenta metros (50) medidos desde la línea de ribera del Río Paraná, que como ya se ha expuesto no está definido por el Organismo de aplicación, como se explicita en el párrafo anteriormente, donde determinen esos organismos, con idéntica complejidad a la descripta en el párrafo anterior.

También define un Área Extra Urbana Especial de la Costa, determinando la necesidad de contar con Plan Integral para el cual deberán realizarse estudios particularizados, para su materialización. Se describe como un sector con vocación y potencialidades turísticas, con una superficie entre la línea de ribera y el pie de la barranca que se extiende en una franja de trescientos metros (300) sobre el coronamiento de la misma, considerándose un retiro de cincuenta metros (50) por alto grado de inestabilidad geológica.

### **Villa Urquiza**

Las ordenanzas vigentes no hacen tratamiento especial del Borde Costero, ni lo definen como un área especial.

### **Antecedentes de trabajos regionales en relación a la conformación de regiones:**

Existen en la provincia el antecedente de conformación de regiones. Ejemplo son: las dos microregiones “Mancomunidad de Municipios - Tierra de Palmares”, conformada por los municipios de Colón, San José, Villa Elisa, de Ubajay, San Salvador y General Campos y la “Microrregión del Paraná Medio”, con los municipios de La Paz, Santa Elena, Bovril, Piedras Blancas, San Gustavo, San José de Feliciano y Federal y las localidades de Sauce y Esquina de la Provincia de Corrientes.

Actualmente se agregan dos micro regiones creadas para impulsar el desarrollo del turismo sustentable, en el marco del Plan Estratégico Provincial de Turismo: “El Paraná y sus Aldeas” integrada por Paraná, Libertador San Martín, Villa Valle María, Aldea Protestante, Aldea Salto, Aldea Spatzenkutter, Aldea Brasilera, Aldea San Francisco, Pueblo General Alvear, Colonia Ensayo, Oro Verde y Diamante. Y la otra es “Paseo de las Colonias y sus barrancas”, conformada por el municipio de Villa Urquiza y las localidades que se extienden por la costa del Paraná hacia el norte de la provincia.

Con la **LEY N° 8.963/95**, adhiere a la Ley nacional 24.449, disponiendo en su articulado algunos textos que se considera relevantes, como instalar la **PLANIFICACIÓN URBANA**, como marco para la estructura vial, estableciendo a la autoridad local como receptora de competencias.

Así establece específicamente que el municipio tiene competencias para: a) fijarla estructura y la fluidez de la circulación, en zona urbana; b) preferenciar el transporte colectivo y su desarrollo y vías o carriles para la circulación exclusiva u obligatoria de vehículos del transporte público de pasajeros o de carga; c) sentidos de tránsito diferenciales o exclusivos para una vía determinada, en diferentes horarios o fechas y producir los desvíos pertinentes; d) estacionamiento alternado u otra modalidad según lugar o forma y e) fiscalización (art. 24).



También se destaca que se oriente a propender la creación de entes multijurisdiccional de coordinación, planificación, regulación y control del sistema de transporte en ámbitos geográficos, comunes con distintas competencia (art. 24).

Considerando la propuesta de que el Plan formule la creación de una región, se encuentra reconocida la competencia en el texto constitucional que en su art. 75, fomenta el asociativismo dentro de su territorio con la creación de regiones o micro- regiones atendiendo características referentes a intereses en común, afinidades poblacionales y geográficas para el fin de un desarrollo económico y social sustentable.

#### CONCLUSIONES:

- Como situación relevante para la planificación de acciones jurídico institucionales que acompañen la efectiva ejecución del proyecto, prevean dificultades y anticipen conflictos, se destaca que del relevamiento primario de territorio físico, se verifica que la zona de borde costero es ocupada con diversos grados de materialización y en principio hay indicios de resistencia de los propietarios/ocupantes, para reconocer las restricciones al dominio que la propiedad ribereña conlleva ínsitamente, en el efectivo ejercicio del derecho de propiedad.
- **En cuanto a ordenamiento territorial**, la normativa atiende por **Zona Rural** a las tierras ubicadas **fuera de los ejidos municipales al menos a 5 Km de su límite (Dec. N° 1451/78, art. 2; ley N° 6.041 y su Decr. Reglamentario N° 1451/78)**, y no se ha verificado que se requiera la previa intervención municipal, o participación alguna de ese nivel jurisdiccional, para la aprobación de loteos y urbanizaciones en zona rural que consigna la norma, como tampoco se determina qué organismo tomará presupuestariamente a cargo los costos de infraestructura y servicios urbanos que requiera esa urbanización.
- En el año 2005, por **Decreto N° 3320** se actualiza las regulaciones para la inscripción de planos y se resuelven vacíos normativos existentes producidos por las continuas innovaciones. En este caso se resalta lo ya mencionado en cuanto a que específicamente reglamenta **SUBDIVISIONES FUERA DE EJIDOS MUNICIPALES**, con requisitos de loteo totalmente asimilables a los requeridos para un loteo urbano, cuando define que está fuera de zona, sin participar el Municipio en el trámite. Así los lotes tienen pequeñas dimensiones (250 m<sup>2</sup>) los frentes de 10 m, exige ochavas, anchos de pasillos. Para las calles frente a los lotes a mensurar o subdividir, no podrán ser variadas las medidas establecidas en el trazado original si lo hubiere, en caso contrario, deberá mantenerse el ancho existente. En el caso de no existir ancho uniforme, ni trazado oficial, deberá establecerse el ancho promedio de las calles adyacentes a ambos lados de los lotes, y en los dos sentidos si la fracción fuera esquinera.
- Respecto a **LÍNEA DE RIBERA**, para predios limítrofes con ríos o arroyos navegables, se exige considerar como límite de la propiedad frente a dichos cursos de agua, la línea de ribera que en tales casos debe determinarse y demarcar en el terreno. Requiere se consigne el procedimiento utilizado para la demarcación (límites naturales o determinación de cota), no estableciéndose consignas claras.
- En cuanto a las **Competencias de las Juntas de Gobierno**, no estando aún aprobada la reglamentación requerida por la reforma constitucional, sus competencias se encuentran recortadas en cuanto a las necesidades que el territorio reclama para su gestión, administración y control. Sumado a que las actuaciones administrativas para la

convalidación de los actos del ejecutivo ante el Ministerio de Gobierno y Justicia, mediante la Resolución pertinente, conllevan tiempos que inhabilitan posibilidades ciertas de eficiencia

## 2.3. Síntesis Diagnóstico

Del trabajo en los talleres con los representantes de las localidades, se trabajó sobre los distintos problemas que cada uno reconocía en su localidad y en la región. A partir de esto se establecieron los nodos críticos, entendiendo a estos como los problemas que paralizan y/o demoran el desarrollo de la región.

### Nodos Críticos

- 1- Las Juntas de Gobierno presentan debilidad institucional, restringida capacidad de acción técnica y económica para aplicar normativa urbanística en sus poblaciones. Debilidad legal para aplicación de normas y riesgo del patrimonio personal del presidente de la Junta de Gobierno por actos de gobierno. Ley de comunas sin implementar.
- 2- Inadecuada aplicación de la normativa existente. Escasez e insuficiencia de las normativas en algunos casos. Incompatibilidad e inconsistencia de normativa. Ausencia de políticas públicas para revertir la situación
- 3- Menor grado de desarrollo relativo en actividades industriales en el norte de la región. En el sur, se verifica bajo nivel de ocupación de mano de obra y poco aprovechamiento en el desarrollo del sector de servicios turísticos y comerciales.
- 4- Dificultad en las ciudades pequeñas para sostener la población y atraer inversiones. Estas localidades no tienen servicios diversificados. Falta de asociativismo entre comunas para prestar servicios
- 5- Bajo crecimiento poblacional de la región en comparación a la media provincial y nacional.
- 6- Si bien en viviendas y servicios se registra una mejora sustancial de indicadores en la última década, se mantiene un núcleo de pobreza estructural, con dificultades para mejorar el nivel de ingresos, vinculado a los niveles de instrucción (secundaria incompleta)
- 7- La ocupación humana sobre la costa es inadecuada a las condiciones naturales de su topografía e hidrografía.
- 8- Apropiaciones privadas irregulares de terrenos.
- 9- Expansión indiscriminada sobre el área del periurbano productivo. Falta de catastro y relevamiento dominial, asociado a la falta de control. Problemas en las áreas grises (áreas fuera de los ejidos urbanos)
- 10- Entramado vial secundario con dificultades de mantenimiento. Aislamiento y baja interconexión entre comunidades.
- 11- Áreas potenciales de reserva natural no declarada que se encuentran amenazadas, pérdida de bosque nativo y procesos de erosión hídrica del suelo.

- 12- Ocupaciones urbanas en zonas de riesgo de inundación, desmoronamiento y derrumbe.
- 13- Déficit en el sistema de saneamiento de áreas urbanas e industriales, insuficiente tratamiento de efluentes y carencia en el tratamiento de residuos sólidos urbanos. Alto niveles de acceso al agua potable de características duras provenientes de pozos semisurgentes.
- 14- Vinculación terrestre deficitaria regionalmente por ausencia de conexiones alternativas, paralela a RN N°12 y rP N°11, cercana al río Paraná.
- 15- Escasa provisión de energía eléctrica y gas para el desarrollo de asentamientos urbanos e industria.
- 16- Falta un proyecto integral de manejo de los recursos hídricos. Demarcación de la línea de ribera
- 17- Conectividad entre localidades dependiente de un eje de carácter nacional (RN N°12) y provincial (RP N°11), con alta proporción de alto transito pasante, pesado y de alta velocidad
- 18- Dificultad en la accesibilidad desde localidades y parajes al eje conector principal existente.
- 19- Ejes secundarios con escaso transporte públicos con alta proporción de tránsito pesado

El plantemiento de los nodos críticos como insumo para la confección de un árbol de problemas determinó la identificación de un problema principal, que es: **“Desequilibrio en las condiciones de desarrollo de la región del Borde Costero del Ríos Paraná”**.

Para entender esta afirmación es que acalramos el concepto de desarrollo. Siguiendo a García Delgado, el mismo apunta a una perspectiva integrada de dimensiones económicas, sociales y ético-políticas; concibe al desarrollo como un crecimiento sustentable y productivo, basado en la equidad y cohesión social y articulando desde una visión estratégica compartida. Se trata de un desarrollo integral e inclusivo. “El sentido del desarrollo remite formalmente a relaciones de poder y a la forma como se construyen consensos y proyectos colectivos en un marco democrático”<sup>40</sup>

Desde el año 2000 se ha valorizado la dimensión territorial del desarrollo, por la mayor significación que han adquirido las ciudades como nuevas territorialidades de la economía y junto a esto, en los ámbitos locales, la planificación del desarrollo. Surge la idea que las potencialidades de los territorios locales son importantes para integrar la economía local, regional y nacional. Subyaciendo la idea de construir territorios atractivos para las inversiones y de esa forma promover el desarrollo, aunque también es necesario promover modos más creativos de abordar los problemas.

También en una reflexión comparativa de distintas regiones de la provincia se analizaron algunos parámetros respecto a los desequilibrios y condiciones, se refieren por un lado a la

---

<sup>40</sup>Martha Díaz de Landa, “Los nuevos supuestos del desarrollo local y la estrategia del desarrollo regional”. Desarrollo local. Una revisión crítica del debate. Espacio.2006

región de la Costa del Uruguay y por otro a las condiciones intrínsecas que presenta la región de estudio.

Los parámetros son:

- ✓ Estructura de la población. NBI
- ✓ Matriz productiva y patrón de desarrollo territorial.
- ✓ Distribución de los establecimientos manufactureros
- ✓ Inversión pública

En relación a la estructura de la población y al NBI, la evolución de la población a nivel departamental (agrupando por un lado los de la costa del Uruguay y por otro los de la costa de Paraná) los índices obtenidos son los siguientes:

- Costa del Paraná (aumento de la población período intercensal 2001 – 2010) 5,61 %
- Costa del Uruguay (aumento de la población período intercensal 2001 – 2010) 9,65 %
- Cantidades absolutas de población:
- Costa del Paraná : 541.000 habitantes
- Costa del Uruguay : 523.000 habitantes

*\*Los incrementos poblacionales a tasas constantes en los próximos 10 años indicaría que la costa del Uruguay tendrá más población que la del Paraná.*

#### **Natalidad:**

La cantidad de nacimiento entre 2001 y 2010 comparativamente en las dos costas es mayor en la del Paraná, en términos relativos esta última fue del 17,51 % mientras que en la del Uruguay del 16,25%. Estos porcentajes vistos en relación al aumento de la población parecerían contradictorios ya que en la costa del Paraná se da el mayor porcentaje de nacimientos y el menor aumento de población.

Este mayor crecimiento de la región del Uruguay se puede entender a través de las migraciones que se producen hacia esa zona.

#### **NBI**

Según los datos del censo de 2010: Costa del Paraná: 6,07 %

Costa del Uruguay: 9,28 %

*\*En ambos casos se produjo una reducción similar respecto a las mediciones de NBI que se tenían en el 2001. Estas reducciones se pueden vincular a políticas e inversiones públicas implementadas en la provincia durante la década analizada.*

Matriz productiva y patrón de desarrollo territorial.

Tanto la actividad productiva, como la radicación poblacional están, en Entre Ríos influenciadas por la presencia de los ríos Paraná y Uruguay. Estos contribuyeron por un

lado al aislamiento por largo tiempo de la provincia respecto al territorio nacional, lo que tuvo relevancia en relación al desarrollo socio – económico.

Recién hacia la década del '70 se comienza a superar esta “insularidad” a través de grandes obras de infraestructura de conectividad.

La importancia de estos ríos se vincula a ser vías de circulación de bienes y personas, como así también fuentes de provisión de agua para consumo y producción, esto favoreció el asentamiento de la población y las actividades productivas, en zonas aledañas a las márgenes consolidaron un esquema de organización territorial.

Esta configuración del territorio fue consecuencia de decisiones y acontecimientos a través de un proceso histórico de apropiación productiva del mismo.

“Como resultante de esta primera etapa histórica de organización espacial se observa un territorio despoblado, dividido en grandes unidades de superficie -estancias- en buena medida en manos privadas. Estas estancias estaban económicamente sub- aprovechadas y constituían mayormente reservas de valor ya que en sus fértiles tierras se multiplicaba el ganado en estado semisalvaje. El territorio carecía de infraestructuras de comunicación interior y los ríos constituían las más importantes vías de transporte de personas y bienes.”<sup>41</sup>

Con el poblamiento se dio un aprovechamiento más intensivo de los recursos existentes, se sumó la llegada de los inmigrantes, de origen europeo, que modificaron el perfil social, cultural y productivo de la provincia. Esta etapa se inició con el gobierno del Gral Urquiza, quién apoyó la colonización agrícola y promovió la radicación de artesanos y agricultores en los pueblos y colonias.

Los mayores cambios en la provincia se produjeron en las dos últimas décadas del siglo XX con hechos tales como: la constitución del Mercosur, la relación con los países vecinos comenzó a consolidarse desde la cooperación y no desde el conflicto, la integración regional con otras provincias argentinas como Santa Fe y Córdoba (región Centro), la construcción de importantes obras de infraestructura como el puente Rosario – Victoria, el puente internacional José Gervasio Artigas que vincula a la Provincia con el Uruguay, a la altura de la localidad de Colón, el puente Internacional Libertador San Martín, que une Puerto Unzué con Fray Bentos (Uruguay), el puente internacional Represa Salto Grande y el Complejo ferroviario Zárate- Brazo Largo que comunica al territorio provincial hacia el sur, con Buenos Aires.

Toda esta infraestructura integró la provincia con el resto del país y con los países limítrofes, se acentuó en el interior de la Provincia, el protagonismo de los centros urbanos más cercanos a las costas, fortaleciéndose la concentración de actividades económicas y de población en sus alrededores.

El modelo tradicional de explotación ganadero fue retrayéndose en función de un territorio dedicado a la agricultura junto con nuevas técnicas de manejo y producción. Como consecuencia de los procesos migratorios algunas actividades productivas que

---

<sup>41</sup>Entre Ríos. Dinámica y perspectiva de la Región de Salto Grande en la economía provincial. Ministerio de Economía y Producción de la Nación. Gobierno de Entre Ríos. Cafegs. 2007.

surgieron fueron la producción de frutas, la avicultura, la lechería y la explotación forestal entre otras que se afianzaron con el tiempo.

La Provincia comenzó a recuperar gradualmente su capacidad de retener población y superó el millón de habitantes según el Censo de 1991.

Superada la crisis de 2001, la recuperación de la actividad económica y especialmente el renovado impulso que recibieron las actividades dirigidas a los mercados externos, impactaron favorablemente en el nivel de actividad y en la riqueza generada en el territorio provincial.

Las condiciones agro-ecológicas de la provincia hacen que la actividad económica productiva esté basada en las actividades primarias y agroindustriales. Las productoras de bienes primarios se concentran en actividades agrícolas, citrícolas y graníferas, las agroindustriales: plantas frigoríficas de aves, molinos arroceros, manufacturas de madera, productos láteos y elaboración de alimentos para animales.

Los principales productos de exportación, que han crecido estos últimos años son: granos y sus subproductos (soja, maíz y trigo), leches elaboradas, carnes de ave, tableros, arroz, cítricos, carne bovina, papel, cartón y arándanos. Estos últimos han crecido exponencialmente las ventas externas.

Anteriormente expusimos el concepto de desarrollo, en este sentido retomamos lo mencionado para acercarnos a una lectura de las diferencias entre los territorios que estamos comparando, en función de identificar cuáles han sido los elementos que propiciaron el desarrollo de la costa del Uruguay.

En este sentido el Informe “Dinámica y perspectivas de la Región de Salto Grande en la Economía Provincial” de la Gafegs, , hace referencia a la promoción del desarrollo productivo con equidad social. Afirma que la problemática del desarrollo se ha visto enriquecida por nuevas herramientas como el eslabonamiento productivo, a través de complejos sectoriales cuyas actividades se agrupan en Cadenas de Valor.

La cadena de valor aporta un nuevo enfoque (de tipo vertical) al sector económico y complementa al clásico enfoque (de tipo horizontal) de políticas públicas: sector agropecuario, sector industrial, etc.

Algunas de las cadenas de valor identificadas por la Secretaría de la Producción de la provincia son:

- ✓ 1. Cadena de valor de las oleaginosas (y aceites y biocombustibles)
- ✓ 2. Cadena de valor del trigo (y farinácea)
- ✓ 3. Cadena de valor del maíz (y alimentos balanceados)
- ✓ 4. Cadena de valor del arroz
- ✓ 5. Cadena de valor láctea (leche, quesos, manteca, etc.)
- ✓ 6. Cadena de valor del citrus (naranja, pomelo, mandarina, limón)
- ✓ 7. Cadena de valor de los arándanos (y otras frutas finas)
- ✓ 8. Cadena de valor avícola (carne y huevos)
- ✓ 9. Cadena de valor de la ganadería (bovina, ovina, equina, búfalo, etc.)

- ✓ 10. Cadena de valor porcina (carne y chacinados)
- ✓ 11. Cadena de valor apícola
- ✓ 12. Cadena de valor hortícola
- ✓ 13. Cadena de valor de la pesca y piscicultura
- ✓ 14. Cadena de valor de la foresto-industria (y de muebles)

En comparación con la costa del Uruguay, el Borde Costero del Paraná cuenta con un desarrollo interno dispar en aspectos centrales como son la concentración de la población, las posibilidades laborales, el grado de necesidades básicas insatisfechas, etc. Esto se ve reflejado en la movilidad de la población en busca de mejores condiciones de vida hacia otras localidades en un principio hacia la ciudad de Paraná y en la última década hacia las poblaciones ubicadas sobre la costa del río Uruguay.

Si bien la actividad productiva primaria es trascendente en la región y la provincia, los servicios, el comercio minorista y una incipiente actividad turística se muestran como opciones para lograr un desarrollo en pequeñas localidades y generar nichos que agreguen valor y arraiguen o atraigan a pobladores.

También es positiva la reducción en los niveles de NBI de la región, pero a este dato tenemos que ponerlo dentro de un contexto más amplio provincial, y vincularlo a la orientación de la inversión pública y a los movimientos migratorios.

En la última década, la inversión pública sobre la costa del Uruguay ha sido muy superior respecto de la Costa del Paraná. Estas inversiones son una “invitación” a la inversión privada, que especialmente en el sector turístico han sido notorias en varias localidades del este entrerriano, y al mismo tiempo, atraen a pobladores de otras localidades y provincias a cambiar de residencia en busca de oportunidades. Esto último, genera un aumento poblacional que no permite ver reflejado en indicadores de prosperidad (ejemplo NBI) las inversiones hechas en la costa uruguaya entrerriana. Posiblemente una fuerte intervención pública en la costa del Paraná, similar a la realizada en la década en la otra costa, permitiría un desarrollo más equilibrado en la provincia, una invitación a que otras localidades atraigan inversión privada y población.

De la caracterización realizada respecto a la región del Uruguay contrastada con la de la región del Paraná, podemos concluir en ciertas afirmaciones que sostienen el desequilibrio planteado entre las dos regiones:

- Mayor diversificación de la producción.
- Distribución más equilibrada en el territorio de la producción y de las industrias.
- Constitución de cadenas de valor de la producción primaria.
- Ciudades de similar rango distribuidas a lo largo de la ruta 14
- Importante vía de vinculación nacional e internacional
- Fuerte vinculación con países limítrofes
- Fuerte inversión pública
- Atracción de migraciones internas por mejores oportunidades

Este breve listado, conjuntamente con los análisis sectoriales comparativos entre ambas costas de la provincia de Entre Ríos identifican cuales han sido las diferencias objetivas por las cuales el desarrollo de cada costa ha sido asimétrico sumadas a cuestiones geográficas, de suelos, etc. sumadas a las históricas políticas.

Por último, a través del análisis de las diferentes variables, es posible identificar un desequilibrio intrínseco del área objeto de estudio. La presencia de la ciudad capital de la provincia, genera en el territorio un importante desequilibrio ya que la misma concentra no solo la mayor cantidad de población, servicios y equipamiento, sino que también centraliza la inversión tanto pública como privada. Esta realidad es uno de los desafíos a resolver.

## 2.5. Modelo Actual

Después de transitar el desarrollo del diagnóstico, hemos obtenido una caracterización crítica de la realidad del área de estudio y su hinterland, el cual nos ha revelado el **modelo actual** de esta área.





Nuestra área de estudio, el Borde Costero del río Paraná, como dijéramos anteriormente abarca aproximadamente 170 km de extensión, tomando dos regiones definidas por El PET. La Región de las Cuchillas y la Región del Paraná.

En síntesis, **el modelo actual** del territorio se caracteriza por la fuerte polarización que genera la ciudad de Paraná por sobre las restantes localidades del área.

El tramo que tenemos hacia el norte de la ciudad de Paraná sobre el borde costero se localiza las mayores dificultades, encontrándonos con baja densidad poblacional, con muchas limitaciones que generan un desarrollo socio económico escaso. Entre los problemas detectados encontramos dificultosa conectividad entre los ejes principales de circulación y escasa o nula conexión vial entre localidades, escasa infraestructura energética, escasa diversificación de la actividad económica. Servicio básicos deficientes (salud, educación). Debilidad institucional en Juntas de Gobierno por falta de capacidad económica y técnica. Ausencia o falta de aplicación de normativas reguladoras de los usos del suelo urbano. Déficit en el sistema de saneamiento de áreas urbanas e industriales.

En el corredor hacia el sur de la ciudad de Paraná, que relaciona a esta con la ciudad de Diamante, encontramos la misma caracterización que el corredor del norte pero con índices más atemperados. Se diferencia del corredor del Norte, por tener un mayor desarrollo de actividad industrial agropecuaria. Por otro lado sufre una expansión indiscriminada sobre los periurbanos productivos con muchos problemas con urbanizaciones ubicadas en los intersticios que quedan entre los ejidos urbanos.

Nuestra área de estudio posee ventajas comparativas, entre las que se encuentran los paisajes, las barrancas, el Río Paraná, la ubicación relativa del territorio en relación a las mayores áreas pobladas del país, el soporte natural para desarrollo de actividades productivas etc.. Estas ventajas comparativas, como dijimos en la justificación del Proyecto, para transformarse en ventajas competitivas necesita: de la dotación de accesibilidad, conectividad, equipamiento e infraestructura. Así también como el desarrollo de un marco normativo local y supralocal alineado con los objetivos de desarrollo económico territorial e institucional y el fortalecimiento de los valores culturales.

## 2.6. Modelo deseado

La formulación del modelo deseado para el BCP, toma como antecedente el Modelo Deseado definido por la Provincia de Entre Ríos en el Plan Estratégico Territorial producido en el año 2009. El modelo producido, como punto de llegada, necesitará la aplicación de una serie de Programas, proyectos y acciones, a largo, mediano y corto plazo. Se generarán las sinergias necesarias para alcanzar ese “modelo deseado”, entendiendo que el BCP forma parte de un sistema mayor dentro de la provincia por lo que las acciones sobre uno y/u otro afectarán a ambas partes.

Por otro lado el modelo deseado aprovechará las oportunidades que existen en el entorno regional permitiendo que este territorio obtenga ventajas competitivas. Especialmente se pueden mencionar las vinculadas al turismo, como el cambio en la demanda del tipo de producto turístico, posicionamiento de aquellos vinculados con la naturaleza, el paisaje y la tranquilidad y los cambios en los tiempos y periodicidad de los viajes. Además las infraestructuras de conectividad regional, como la conexión vial Rosario – Victoria y Santa Fe Paraná y el futuro puente Goya - Reconquista facilitan la captación de importantes mercados regionales.

El **modelo deseado** del Borde Costero del Paraná se basa en un territorio transformado y acondicionado a través de la puesta en valor de su patrimonio cultural, natural y ambiental. La **infraestructura vial**, para el “modelo”, se **constituye en el eje vertebrador**

**por excelencia** de los distintos aspectos, físicos, conectivos, sociales, económicos, culturales y ambientales.

Este modelo deseado se emparenta con el PET (Plan estratégico territorial) en: “... *socialmente inclusivo y sustentable, con mayor competitividad territorial en base a un actualizado diseño de las infraestructuras y a la óptima articulación entre la producción y la preservación de los recursos naturales y el ambiente.*”<sup>42</sup>

Es fundamental considerar el ordenamiento territorial como una tarea de coordinación transversal, cuya función fundamental consiste en promover, desalentar y/o regular la distribución, naturaleza e intensidad de las funciones territoriales. Por ello, se entenderá que aquellos requerimientos esenciales de los seres humanos hacia su territorio, tienen objetivos de mejoramiento de su calidad de vida y se dan en el marco de un desarrollo sostenible.

Uno de los aspectos a considerar en el BCP es la **institucionalización de una coordinación supralocal** como espacio de consenso, promoción y articulación de gestiones y acciones tendientes a consolidar la transformación del territorio de manera conjunta y complementaria.

Otro aspecto es el **soporte ambiental**, es el capital de partida más importante. Constituye el sello distintivo del área del BCP desde lo paisajístico, los recursos y servicios ambientales que aporta, y los beneficios a la producción primaria.<sup>43</sup> La cualificación de zonas de interés ecológico, ambiental y paisajístico es uno de los horizontes planteados para los cuales se plantean programas y proyectos específicos.

El **desarrollo social**, entendido como capacidad para la construcción de capital social, involucra reconocer las diferentes escalas de localidades englobadas en el área el BCP, las capacidades de relacionarse y de gestionar el desarrollo. En este aspecto la consigna es potenciar las capacidades instaladas y desarrollar los nichos que permitan arraigar a la población, con educación (en los distintos niveles) y trabajo, complementado con actividades deportivas y culturales, con sus respectivos equipamientos.

En el aspecto **económico – productivo**, la forma de intervención es a partir de la reconversión productiva de los cultivos tradicionales con otros complementarios, más rentables y sustentables en el tiempo, que además, generen mayor demanda de mano de obra, arraigando la población rural y desarrollando nuevas cadenas de valor y fuertes herramientas de comercialización.

---

<sup>42</sup>Plan Estratégico Territorial de la Provincia de Entre Ríos. Modelo Territorial Deseado. Actualización 2.009. Gob. de Entre Ríos. Sec. De Planeamiento e Infraestructura.

<sup>43</sup>En este sentido, el ambiente debe ser considerado como un criterio transversal a todas las dimensiones tomando en consideración los niveles de impacto y mejoramiento hacia un territorio sustentable logrando minimizar la presión ecológica con avances en equidad social y territorial, diversificando la matriz productiva. En pos de ello, es necesaria una adecuada promoción y reconocimiento de las condiciones naturales y topográficas de las barrancas, la costa y el río, como los elementos estructurales desde los cuales fortalecer la identidad de las localidades y de la región del BCP, formular circuitos costeros, y una pertinente relación urbana con el borde, que reduzca el impacto sobre la frágil ecosistema, adoptando las medidas necesarias para proteger las condiciones naturales de las barrancas y las costas.

El segmento que sirve de anclaje, en este aspecto, es el **desarrollo turístico** que se encuentra incipiente en el BCP, a través de la dotación de equipamiento y servicios, y la gestión y difusión conjunta de los productos.

El modelo deseado implica la reformulación de actual **matriz territorial**, predominantemente lineal y desconectada de las redes de comunicación y de la potencia y tendido energético (apuntando a aumentar la participación e importancia de sistemas alternativos y sustentables en la oferta energética)

El desarrollo de la **movilidad conectividad** interna y regional del BCP es otro de los desafíos, aunque parta de la preexistencia de una trama densa de caminos terciarios (rurales). Nuevos caminos, nuevos circuitos, nuevos tramos conectados, más cantidad de frecuencia buscan la mejor y mayor agilidad en el movimientos de bienes y personas. El rediseño de estas estructuras incorpora al río como medio de transporte.

El componente de los **asentamientos humanos** apunta al desarrollo de las condiciones, locales, de infraestructura básica, equipamiento y vivienda como parte de una política de arraigo de la población.

El Borde, como la franja de territorio paralela al río, toma características diferenciadas, según las distintas jurisdicciones. Las mismas serán de uso, de accesibilidad, de restricción, y tienen en cuenta las características naturales y geomorfológicas.

En tanto el BCP como un sistema de localidades, generará un cuerpo normativo en el que cada localidad plasme el Modelo Deseado del conjunto, en relación a su ámbito jurisdiccional propio, de manera de constituirse como una “región”.

El fortalecimiento de los **aspectos institucionales y legales** es imprescindible, desde la adecuada instrumentación de las legislaciones vigentes, la creación de nueva e innovadoras herramientas, y el control y monitoreo de aplicación. Esto es posible con la implementación de una red que sostenga y contenga por igual en pos del desarrollo integrado y equilibrado del sistema.

*“El concepto de red institucional, clave para esta nueva forma de intervención, es incipiente y se muestra con gran consenso en la población. Es una iniciativa alentadora que hay que estimular y aprovechar en la vinculación, para articular los planes de obras y proyectos junto a las instituciones. Una nueva institucionalidad expresan estas organizaciones que tarde o temprano el estado deberá afrontar y modificar la modalidad de gestión de lo público.”<sup>44</sup>*

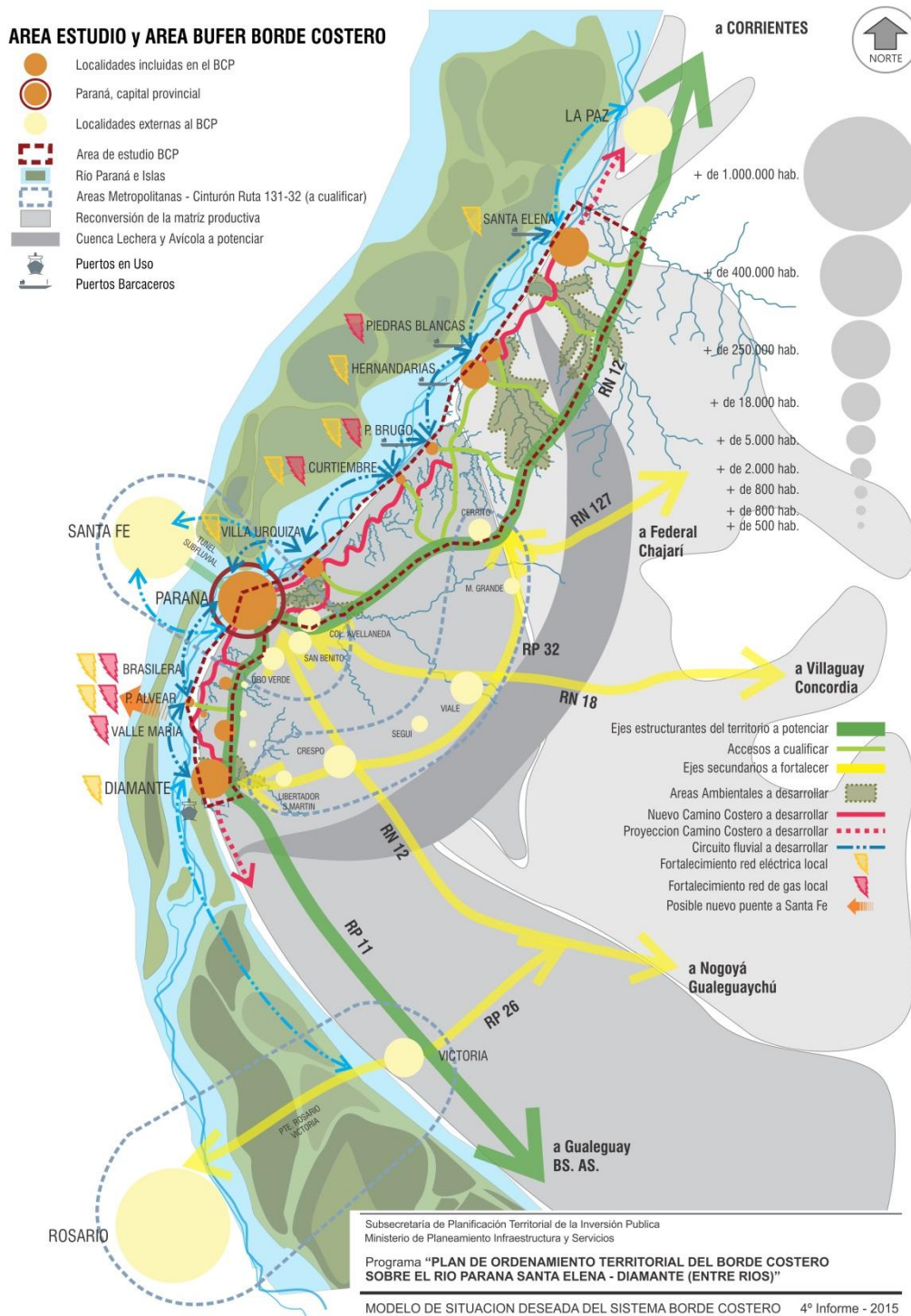
El objetivo es promover y lograr acciones conjuntas que permitan desarrollar y enriquecer íntegramente la capacidad institucional dentro de un proceso de gobernabilidad territorial, posibilitando la concurrencia entre los diferentes rangos jurisdiccionales, y los actores estratégicos que intervienen en el desarrollo territorial del BCP.

El Modelo Deseado refleja los criterios propositivos pensados, donde se explicitan los criterios y lineamientos ideales. Es un conjunto de visiones multidimensionales, reconociendo la complejidad que presenta el territorio, apostando al desarrollo

---

<sup>44</sup>Plan Estratégico Territorial de la Provincia de Entre Ríos. Modelo Territorial Deseado. Actualización 2.009. Gob. de Entre Ríos. Sec. De Planeamiento e Infraestructura.

sustentable del mismo. Para alcanzar el mismo se plantea un desafío tanto para los gobiernos, tanto provincial como locales, las organizaciones intermedias y la comunidad en general.



### 3. Lineamientos para el acondicionamiento territorial

#### 3.1. Lineamientos estratégicos

Los mismos responden a los objetivos planteados inicialmente, tales como: “generar las condiciones que permitan avanzar en el desarrollo del territorio del BCP de manera incluyente, haciendo accesible la vivienda, el equipamiento y los servicios públicos a las comunidades, consolidando el fortalecimiento institucional y el desarrollo socio económico ambientalmente sustentable, y priorizando el vector de desarrollo turístico.”

Los lineamientos se basan en cuatro ejes estratégicos sobre los que hay que intervenir para reconfigurar las condiciones del territorio en pos de llegar al Modelo Deseado. Tomando como punto de partida el Modelo Actual, el proceso hacia el Modelo Deseado se gestionará a través de Programas y Proyectos relacionados a cada uno de estos lineamientos.

#### **Lineamiento N° 1: Gestión Sostenible de los Recursos Culturales y Naturales**

Este lineamiento apunta a la preservación de los recursos hídricos, a la gestión de los residuos, a la mitigación de riesgo de inundaciones, y a la puesta en valor y preservación del patrimonio urbano y rural. Sus objetivos son:

- Lograr un equilibrio armónico entre desarrollo, proceso productivo y conservación del ambiente.
- Aprovechar de manera sustentable los productos turísticos.
- Promover y facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y no renovables, la biodiversidad, la gestión para la sustentabilidad, la preservación del capital natural y cultural, mejorando la calidad de vida de la población.
- Poner en valor un sistema de áreas protegidas
- Fomentar prácticas ambientalmente responsables en todos los sectores productivos, urbanos e individuales.
- Demostrar una gestión sostenible eficaz
- Maximizar los beneficios sociales y económicos para la comunidad local, para el patrimonio cultural y el medio ambiente y minimizar los impactos negativos

Se identificaron los siguientes programas:

P1. Protección de zonas de interés ecológico y fragilidad ambiental

P2. Saneamiento y mitigación de la contaminación de los recursos naturales

P3. Puesta en valor del patrimonio arquitectónico y social del Borde Costero a nivel local y territorial.

LINEAMIENTOS	PROGRAMAS Y PROYECTOS
L1-GESTION SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS CULTURALES Y NATURALES	PROGRAMA 1- PROTECCION DE ZONAS DE INTERES ECOLOGICO Y FRAGILIDAD AMBIENTAL
	<b>Proyectos</b>
	Nuevos espacios de interes ecológico
	Sistema de parques naturales de ecoturismo
	PROGRAMA 2- SANEAMIENTO Y MITIGACION DE LA CONTAMINACION DE LOS RECURSOS NATURALES
	<b>Proyectos</b>
	Plan para el tratamiento de la contaminacion ambiental
	Promoción del uso de energías renovables y alternativas
	PROGRAMA 3- PUESTA EN VALOR DEL PATRIMONIO ARQUITECTONICO Y SOCIAL DEL BORDE COSTERO A NIVEL LOCAL COMO TERRITORIAL
	<b>Proyectos</b>
	Promoción para la puesta en valor del legado historico, cultural urbano y arquitectónico

## Lineamiento N° 2: Políticas públicas para el acceso equitativo al hábitat con accesibilidad territorial

Se busca el acceso equitativo al hábitat relacionado a su vez con: el derecho a la ciudad y a la vivienda, la función social de la propiedad, la gestión democrática, el reparto equitativo de cargas y beneficios, etc. Los objetivos de este lineamiento apuntan a:

- Promover procesos de inclusión y arraigo de la población, fortaleciendo y facilitando el acceso a equipamientos de servicios, infraestructura básica y de conectividad.
- Proveer suelo urbanizado en centros urbanos y rurales.
- Ejecutar proyectos de integración socio-urbanística de villas y asentamientos precarios.
- Ejecutar la construcción, ampliación y/o mejoramiento de servicios de infraestructura básicos, de equipamientos comunitarios y/o de espacios públicos recreativos.

Se identificaron los siguientes programas:

P1. Readecuación del sistema vial

P2. Readecuación del transporte de carga

P3. Jerarquización del transporte de pasajeros

P4. Promoción de acceso a la vivienda y el suelo



P5. Dotación de equipamiento en salud, educación y seguridad

P6. Fortalecimiento de circuitos y áreas costeras existentes, ampliación y creación de nuevas áreas.

P7. Reacondicionamiento y creación de espacios públicos y turísticos

P8. Dotación de equipamiento urbano



LINEAMIENTOS	PROGRAMAS Y PROYECTOS
L2- POLITICAS PUBLICAS PARA EL ACCESO EQUITATIVO AL HABITAT	PROGRAMA 1- READECUACION DEL SISTEMA VIAL DEL BCP
	<b>Proyectos</b>
	Conectividad turística "Camino Costero"
	Plan de mejoramiento de la trama vial
	Mejora del sistema de información y señalética vial
	PROGRAMA 2- READECUACION DEL TRANSPORTE DE CARGA
	<b>Proyectos</b>
	Desarrollo logístico y creación de nodos de transferencias de cargas
	PROGRAMA 3-JERARQUIZACION DEL TRANSPORTE DE PASAJEROS
	<b>Proyectos</b>
	Proyecto de paradores para la permanencia y traslado de pasajeros
	Creación de rutas fluviales para transporte de pasajeros
	PROGRAMA 4- PROMOCION DE ACCESO A LA VIVIENDA Y EL SUELO
	<b>Proyectos</b>
	Determinación de áreas de expansión y crecimiento e identificación de tierras urbanizadas apta para la vivienda y suelo social
	Creación del banco de tierras fiscales
	PROGRAMA 5-PROGRAMA DE DOTACION DE EQUIPAMIENTO EN SALUD, EDUCACION Y SEGURIDAD
	<b>Proyectos</b>
	Proyecto de equipamiento para centros de salud, mejoramiento edilicio e incentivos para la incorporación de nuevos profesionales
	Fortalecimiento del equipamiento educativo
	PROGRAMA 6- FORTALECIMIENTO DE CIRCUITOS Y AREAS COSTERAS EXISTENTES Y AMPLIACION Y CREACION DE NUEVAS
	<b>Proyectos</b>
	Identificación de áreas y trazas para la creación de nuevas zonas públicas costeras
	Protección y recuperación del uso público de la costa
	PROGRAMA 7- REACONDICIONAMIENTO Y GENERACION DE ESPACIOS PUBLICOS Y TURISTICOS
	<b>Proyectos</b>
	Consolidación de frentes costeros de interés público y turístico
	Recuperación, creación y puesta en valor del espacio público existente
	PROGRAMA 8- DOTACION DE EQUIPAMIENTO URBANO
	<b>Proyectos</b>
	Dotación y mejoramiento de espacios para el deporte y la cultura
	Nueva infraestructura deportiva
	Completamiento y mejoramiento de parques y espacios públicos
	Creación de nodos de servicios turísticos

### **Lineamiento N°3: Fortalecimiento institucional para la gestión territorial**

La importancia del Fortalecimiento Institucional es fundamental para poder lograr el acondicionamiento del territorio y especialmente la competitividad sistémica planteada en las hipótesis de trabajo. Las marcadas diferencias en cuanto a escala de las localidades que componen el borde costero es un elemento a considerar al momento de proponer ejes de acción<sup>45</sup>, como así también las diferentes características jurisdiccionales de las mismas.

Los objetivos son:

- Promover y facilitar el desarrollo armónico de los asentamientos humanos y su infraestructura,
- Lograr una ocupación ordenada del territorio en concordancia con las características, potencialidades y limitaciones del soporte físico-natural.
- Fomentar la participación de los distintos niveles jurisdiccionales a la hora de intervenir en el territorio.
- Generar espacios de encuentro, relativos al ámbito institucional para un intercambio que posibilite la gestión conjunta de problemas comunes.
- Posibilitar acciones conjuntas que permitan el control sobre el territorio costero, actualización de estudios que permitan determinar con precisión las “franja costera” para delimitar fehacientemente las propiedades privadas y públicas.

Se identificaron los siguientes programas:

P1. Coordinación institucional

P2. Revisión normativa

P3. Fortalecimiento local

---

<sup>45</sup>Por su escala los asentamientos se podrían dividir en tres niveles 1) Paraná 250.000 con habitantes, 2) Diamante y Santa Elena con 20.000 habitantes, 3) Municipios y Aldeas con menos de 5.000 habitantes.

LINEAMIENTOS	PROGRAMAS Y PROYECTOS
L3-FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA LA GESTION TERRITORIAL	PROGRAMA 1- PROGRAMA DE COORDINACION INSTITUCIONAL
	<b>Proyectos</b>
	Diseño del marco jurídico normativo para la constitución del foro interinstitucional de coordinación del plan del borde costero
	PROGRAMA 2- REVISION NORMATIVA
	<b>Proyectos</b>
	Formulación y redacción de la estructura de código de planeamiento y desarrollo
	Elaboración de contenidos mínimos para modificación de tarifaria fiscal y ordenanzas específicas
	Normativa para la protección y puesta en valor del patrimonio arquitectónico local y regional
	PROGRAMA 3-PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO LOCAL
	<b>Proyectos</b>
	Normativa de protección en áreas de borde costero y márgenes de cursos hídricos
	Elaboración de contenidos mínimos para modificación de tarifaria fiscal y ordenanzas específicas

#### Lineamiento N° 4: Mejoramiento de la competitividad territorial para el desarrollo socio-económico

El mejoramiento de la competitividad y el desarrollo económico de una región requiere de un cambio en la estrategia de desarrollo con políticas y programas públicos que apunten a mejorar la competitividad de las cadenas de valor de alto potencial aprovechando las sinergias, atributos y activos de los territorios.<sup>46</sup>

En relación al lineamiento lo que se busca es promover la reconversión productiva, potenciando el asociativismo y la sinergia socio productiva.

Los objetivos son:

- Fomentar el agregado de valor a los productos primarios.
- Mejorar las condiciones de las explotaciones turísticas para obtener mejor rentabilidad.
- Integrar de actividades productivas a través de cadenas de valor.
- Fomentar la inversión de capitales en la actividad turística.
- Construir la infraestructura energética necesaria para el desarrollo de la actividad industrial de procesamiento de materias primas.
- Capacitar de mano de obra en distintos rubros.
- Generar empleo genuino como factor de arraigo y de atracción de población.

<sup>46</sup> María Angélica Ropert. Evolución de la Política de Desarrollo Económico Territorial en Chile: Principales Iniciativas.

Se identificaron los siguientes programas:

P1. Promoción de la actividad económica productiva

P2. Incremento de la productividad

P3. Posicionamiento del BC como una alternativa atractiva y diferenciada.

LINEAMIENTOS	PROGRAMAS Y PROYECTOS
L4-MEJORAMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD ECONOMICA-PRODUCTIVA DE LA ZONA DE INFLUENCIA DEL BCP	PROGRAMA 1- PROMOCION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA PRODUCTIVA EN LA REGION DE INFLUENCIA DEL BORDE COSTERO
	<b>Proyectos</b>
	Reconversion de la matriz productiva de la zona de influencias del borde costero
	Agregado de valor a la produccion del BCP
	Oficina técnica para la producción (OTP)
	PROGRAMA 2-INCREMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD DEL BORDE COSTERO
	<b>Proyectos</b>
	Promoción y desarrollo de mercados concentradores locales
	PROGRAMA 3-POSICIONAMIENTO DEL BORDE COSTERO COMO UNA ALTERNATIVA ATRACTIVA Y DIFERENCIADA
	<b>Proyectos</b>
	Fortalecimiento a los trabajadores actuales y potenciales de emprendimientos turísticos de la zona
	Generación de alternativas de ofertas turísticas diferenciadas y a la vanguardia del turismo
	Recuperación de tierras ociosas para el desarrollo turístico y proteccion del borde costero y de áreas ambientales

### 3.2. Cartera de proyectos estratégicos

La implementación de programas y proyectos que avancen sobre esta transformación deseada llevará a posicionar y convertir este territorio en uno competitivo. De las propuestas elevadas por los consultores surgen varios programas y proyectos que se mencionaron anteriormente en este informe, pero cuya realización completa demandará un mediano a largo plazo. Para conseguir resultados a un corto o mediano plazo se han definido cuatro proyectos estratégicos considerados de alto impacto para la integración del territorio y su desarrollo socio económico. Los mismos no se han considerado aisladamente sino que se han pensado para ser implementados en conjunto, generando así una sinergia positiva entre ellos para el logro del modelo deseado.

Los Proyectos Estratégicos son:

5. Generación de un Sistema de Espacios Costeros
6. Camino Costero
7. Foro Interinstitucional del Borde Costero del Paraná
8. Reconversión de la Matriz Productiva

Cabe aclarar que en la cartera de proyectos del BCP están los proyectos los Complementarios (anexo I) de este trabajo y los proyectos de base para el mejoramiento de la calidad de vida de la población en general (salud, educación, deporte, seguridad, saneamiento, transporte, vialidad, etc.), los cuales deberán ser promovidos y gestionados por el Foro ante los organismos pertinentes (provinciales o nacionales) a fin de que se satisfagan las necesidades básicas de la población residente en primer lugar y luego del visitante.

Proyectos

- Plan para el tratamiento de la contaminación ambiental
- Promoción del uso de energías renovables y alternativas
- Plan de mejoramiento de la trama vial
- Desarrollo logístico y creación de nodos de transferencias de carga
- Proyecto de paradores para permanencia y traslado de pasajeros
- Determinación de áreas de expansión y crecimiento, e identificación de tierra urbanizada apta para la vivienda y suelo social
- Creación de banco de tierras fiscales
- Proyecto de equipamiento para centros de salud, mejoramiento edilicio e incentivo para la incorporación de nuevos profesionales
- Fortalecimiento del equipamiento educativo
- Dotación y mejoramiento de espacios para el deporte y la cultura
- Nueva infraestructura deportiva

## PROYECTOS ESTRATEGICOS

<b>Lineamiento:</b>	<b>GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS CULTURALES Y NATURALES</b>
<b>Proyecto Estratégico</b>	<b>SISTEMA DE ESPACIOS COSTEROS</b>
<p>El avance de la deforestación, contaminación de cursos de agua sobre todo arroyos y desaprovechamiento de la calidad paisajística y ambiental de los arroyos que atraviesan el territorio y explotación agrícola del tipo monocultivo sobre áreas naturales no favorecen el desarrollo del territorio. Se propone incorporar nuevas áreas verdes y de interés paisajístico para mejorar la calidad ambiental del mismo. Se proponen las siguientes acciones:</p> <p>Sobre los arroyos Feliciano, Hernandarias, Las Conchas y Ensenada:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Relevamiento físico y dominial</li> <li>Definición de grado de protección de acuerdo a Ley N° 8967</li> <li>Declarar sus cuencas como reserva de usos múltiples</li> </ul> <p>Sobre los arroyos Antonio Tomas, Del Salto y Crespo en su contacto con la planta urbana</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Relevamiento físico y dominial</li> <li>Gestionar su incorporación a la normativa urbana de cada localidad como espacio público natural</li> </ul> <p>Sobre zonas de monte nativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Relevamiento físico y dominial</li> <li>Gestionar su inclusión en áreas naturales protegidas según ley N° 8967</li> </ul> <p>En todo el borde costero:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluar la “capacidad de carga” de cada lugar o zona, previniendo el impacto de actividades humanas en zonas naturales para poder minimizar su impacto en el paisaje</li> <li>Integrar con los parques existentes como el Parque Nacional Pre-Delta (Diamante)</li> <li>el Parque San Martín (Paraná)</li> <li>Difusión y sensibilización sobre el posicionamiento en las localidades involucradas</li> <li>Acciones de comunicación del producto en eventos nacionales e internacionales</li> </ul>	

Lineamiento	POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL ACCESO EQUITATIVO AL HABITAT CON ACCESIBILIDAD TERRITORIAL
Proyecto Estratégico	CAMINO COSTERO
<p>El territorio que conforma el BCP se estructura a partir de dos ejes conectores rutas RP 12 y RP 11. Ambas trazas representan las vías de acceso mejor consolidadas del área de estudio y las únicas vías por medio de las cuales se puede acceder a cada una de las comunidades que conforman el borde costero, por lo que la conectividad de las localidad entre sí y para con la región depende casi exclusivamente de ambos trazados.</p> <p>Se propone diseñar y consolidar una traza vehicular utilizando los caminos vecinales existentes que vincule a las diferentes localidades que integran el territorio, agilizando la interacción diaria entre localidades, potenciando la sinergia y el cooperativismo entre ciudades y micro-regiones. Este camino no solo deberá funcionar como alternativa a las rutas RP 11 y RN 12, sino que su traza deberá seguir una dirección cercana y paralela al Río Paraná para poder destacarla como un conector interurbano y turístico vinculando, además de las localidades, diferentes puntos de interés urbanos y naturales, funcionando para el visitante como un paseo recreativo a lo largo del territorio</p>	

Lineamiento	ESTRATÉGICO JURÍDICO INSTITUCIONAL
Proyecto Estratégico	FORO INTERINSTITUCIONAL DEL BORDE COSTERO
<p>El Borde Costero comprende un arco de aproximadamente 170 kilómetros, encontrándose en el territorio de intervención del proyecto 7 municipios y 5 juntas. Es una zona ribereña, con repitencia de inundaciones y desbordes de alto impacto y ha requerido la intervención de múltiples actores institucionales y acciones interjurisdiccionales y se presenta como un escenario ambiental a lo largo de las vías navegables de la Argentina y su área de influencia.</p> <p>Teniendo en cuenta este espacio ya construido, vigente y con sugerente fuerza institucional, se propone que se impulse la creación de un Foro Interinstitucional de Coordinación para el Plan Borde Costero, que puede materializarse con la firma conjunta de un acta acuerdo entre los actores involucrados, estableciendo pautas de consenso igualitarias, sin diferenciación de estatus jurídico institucional, para encarar acciones conjuntas que garanticen y faciliten la ejecución del proyecto y el tratamiento estratégico de la zona. El objetivo es: Lograr un espacio de consenso y promoción de resultados potenciados por la articulación de esfuerzos interinstitucionales, que garantice el alcance de los fines propuestos.</p>	
<p><b>Etapas de consolidación del espacio interinstitucional:</b></p> <p><b>ETAPA 1(seis meses):</b></p> <p>Convocatoria a los Municipios, Juntas y Autoridades Provinciales de intervención necesaria para la ejecución del POT a los efectos de acordar los términos de un Acta Acuerdo, la que una vez suscripta deberá ser presentada ante los Honorables Concejales Deliberantes y la Autoridad Provincial correspondiente, en el caso de las Juntas, para su aprobación mediante ordenanza. Contenido del acta acuerdo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• definir la creación de un espacio de coordinación interinstitucional</li> <li>• los distintos actores deberán nombrar representantes, quienes serán instituidos mediante decreto, en el que se establezcan facultades suficientes de resolución</li> <li>• se conformará un equipo técnico profesional, con recursos humanos de los organismos integrantes del espacio, para la ejecución de las líneas de acción que decidan en el Foro y para la formulación de propuestas</li> <li>• se formulará un cronograma, fijando fechas para los encuentros y lugar.</li> <li>• Se definirá un mecanismo de asignación presupuestaria para el funcionamiento del foro.</li> <li>• se identificarán los temas de interés prioritario a tratar, proponiéndose las líneas de acción que seguidamente se señalan:</li> </ul> <p>Revisión y análisis del proyecto de ley de reglamentación de comunas:</p> <p>Análisis de toda la normativa provincial aprobada con anterioridad a la reforma constitucional del año 2008 y de la Ley Orgánica Municipal en el 2011, con el objeto de verificar que no existen contradicciones. Ej.: proponer la revisión del Decreto 3320/2005.</p> <p>Analizar y gestionar el trabajo en conjunto con los organismos de competencia provincial en la aprobación de loteos y proyectos urbanos en zonas fuera del ejido municipal, y contemplar la intervención de los municipios, ampliando sus facultades, (ley Nº 6.041, ley Nº 6.482, Decreto Reglamentario Nº 1451/78; Ley Nº 4.870).</p> <p>Oficializar y actualizar la delimitación de los ejidos municipales y de las juntas, con la materialización del plano, su aprobación por ordenanza y la pertinente información a la Dirección de Catastro Provincial. Las Juntas deberán requerir a través del Ministerio de Gobierno y Justicia idénticas formalidades.</p> <p>Promover la demarcación de la línea de ribera por la Autoridad de Aplicación.</p>	



Proponer la elevación de un proyecto de ley para la preservación del camino público ribereño.

#### **ETAPA 2(un año):**

Puesta en marcha del organismo, comienzo del trabajo de la comisión técnica.

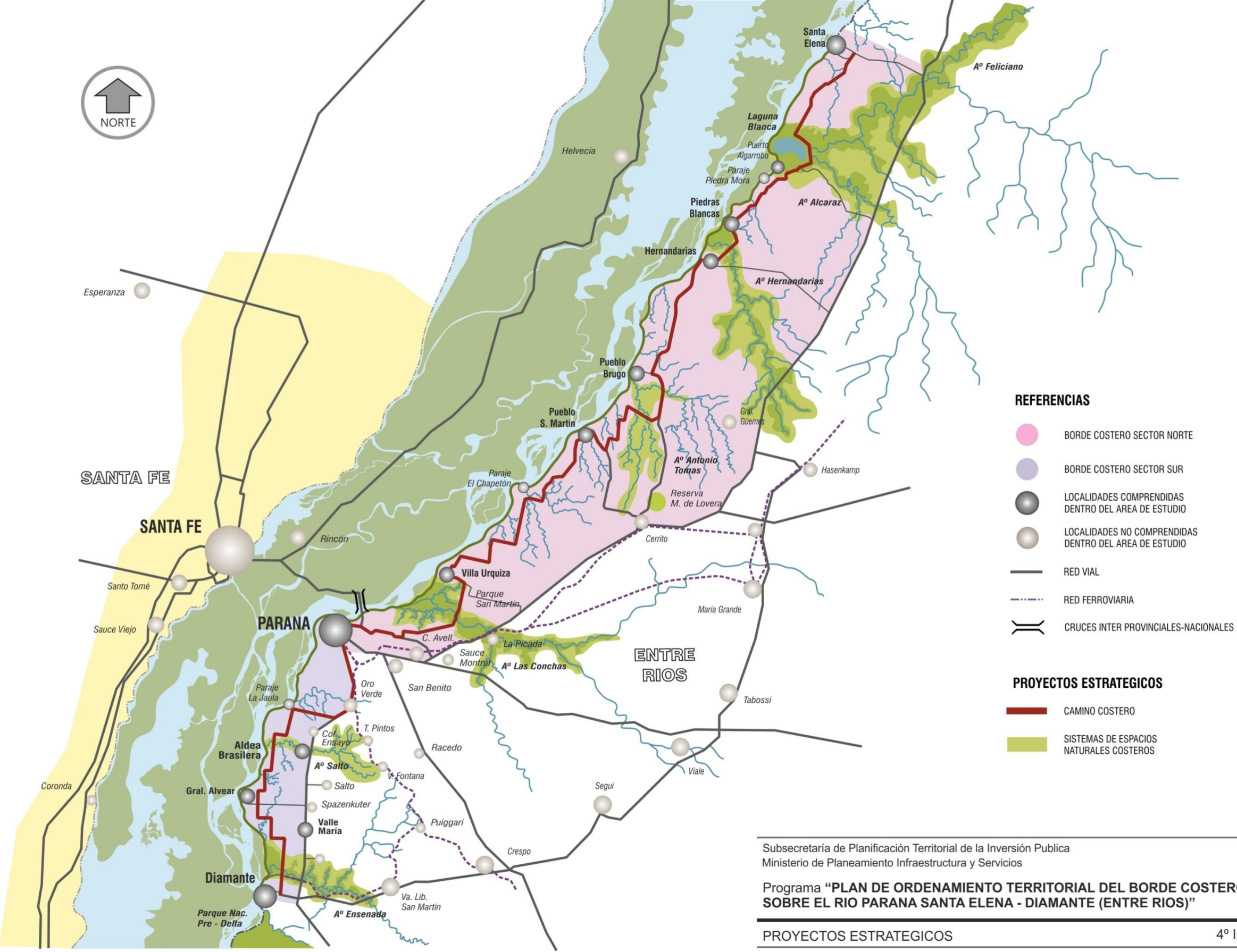
Articulación con los otros foros, consejos, etc., tanto municipales como provinciales relacionados con el área de trabajo del foro.

Comunicación con la sociedad civil y comienzo de la interacción con la misma.(cámaras empresarias, sindicatos, colegios profesionales, etc.) a través de foros, jornadas, encuentros de sensibilización.

#### **ETAPA 3( a partir del 2º año):**

A mediano plazo (desde el segundo año de funcionamiento) se prevé la articulación con universidades, organismos de financiamiento, etc. Para el desarrollo de proyectos en conjunto.

Lineamiento	MEJORAMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD ECONÓMICO PRODUCTIVA DE LA ZONA DE INFLUENCIA DEL BCP
Proyecto Estratégico	RECONVERSION DE LA MATRIZ PRODUCTIVA
<p>Se ha detectado que el territorio cuenta con una amplia variedad de regiones ecológicas aptas para promover la diversificación del sector agropecuario. Además, los recursos - como agua y suelo- existentes permiten desarrollar cultivos alternativos y cría de animales no tradicionales; con modalidades de producción sustentable y tecnologías de bajo impacto ambiental.</p> <p>Este programa busca fomentar la producción de cultivos alternativos y cría intensiva en cautividad de diversos animales, por ejemplo: Cultivo de plantas aromáticas, Frutales exóticos para la zona, Pecan, Productos orgánicos, Piscicultura, Lombricultura.</p> <p>Sus objetivos son: Transformar las actuales producciones artesanales en una actividad tecnológicamente competente, alcanzar una masa crítica comercializable para abastecer la demanda de los mercados nacionales e internacionales, potenciando los circuitos de comercialización, fomentar el asociativismo entre productores primarios e industriales, promover las agroindustrias asociadas a este tipo de producciones</p>	



### 3.3. Cartera de proyectos complementarios

<b>L1 – GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS CULTURALES Y NATURALES</b>	<b>PROGRAMA 3: PUESTA EN VALOR DEL PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO Y SOCIAL DEL BORDE COSTERO, TANTO A NIVEL LOCAL COMO PROVINCIAL</b>
<b>Proyecto</b>	<b>puesta en valor del legado histórico, cultural, AMBIENTAL, URBANO Y ARQUITECTÓNICO</b>
<p>Se busca conservar y preservar el patrimonio histórico, arquitectónico, urbano y ambiental presente en las localidades del BCP y en sus áreas rurales y generar mecanismos e instrumentos para la recuperación de infraestructuras territoriales que forman parte de la memoria colectiva.</p> <p>Se identificarán y relevarán nuevas construcciones (públicas y privadas), áreas y corredores urbanos, espacios públicos, ejes y áreas ambientales, se catalogarán e incorporarán en el listado del de Decreto N° 6676: EDIFICIOS, LUGARES Y SITIOS DE VALOR HISTÓRICO-CULTURAL de la Provincia de Entre Ríos.</p>	

<b>L2 - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL ACCESO EQUITATIVO AL HABITAT CON ACCESIBILIDAD TERRITORIAL</b>	<b>PROGRAMA 1 READECUACIÓN DEL SISTEMA VIAL</b>
<b>Proyecto</b>	<b>IDENTIDAD COMUNICACIONAL</b>
<p>Se propone visibilizar al Borde Costero, posicionarlo en la región y país, promocionar áreas de interés a partir de la información en ruta y de la información en web y folleterías en nodos turísticos.</p> <p>Para lograr estos objetivos se trabajará en:</p> <p>Diseñar un logo e imagen institucional del Borde Costero.</p> <p>Comunicar la nueva imagen a los visitantes y al público en general</p> <p>diseñar hitos de accesos a las localidades y mejorar el sistema de comunicación vial urbano y extra urbano, proponiendo un sistema de señalética consensuado con los organismos pertinentes que sea particular y exclusivo del territorio analizado, que además indique puntos de interés turísticos y microrregiones dentro del territorio</p>	

<b>L2 - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL ACCESO EQUITATIVO AL HABITAT CON ACCESIBILIDAD TERRITORIAL</b>	<b>PROGRAMA 3 READECUACIÓN Y GESTION DEL TRANSPORTE Y LA MOVILIDAD VIAL DEL BCP</b>
<b>Proyecto</b>	<b>CREACIÓN DE RUTAS FLUVIALES DE PASAJEROS</b>
<p>La mayoría de las localidades que integran el Borde Costero han nacido en torno a la actividad portuaria, contando con un borde costero con una profundidad óptima para embarcaciones pequeñas y medianas ofreciendo la oportunidad de explotar al río como otra vía estructural de comunicación, creando una vía de comunicación alternativa escasamente explotada.</p> <p>Se propone entonces, aprovechar el recurso del río Paraná incorporándole nuevas funciones y equipamientos. Promover una relación más directa entre las localidades teniendo al río como eje de contacto. Generar equipamientos que resulten atractivos a emprendimientos privados en coordinación con la administración pública. Potenciar la inversión privada en equipamiento turístico. generar vías alternativas de comunicación a las actuales. Incorporar y potenciar recorridos turísticos fluviales en las localidades del BCP</p>	

<b>Lineamiento Estratégico 2</b>	<b>PROGRAMA 7: DOTACION DE EQUIPAMIENTO URBANO</b>
<b>Proyecto</b>	<b>NODOS DE SERVICIOS TURÍSTICOS</b>
<p>En la formulación del sistema del BCP, se hace necesaria la implementación de una serie de instrumentos y acciones que inicien, y consoliden a lo largo del tiempo, la identidad del BCP. Uno de estas acciones es el desarrollo de un elemento de referencia repetible en el área de estudio que afiance el sentido de pertenencia de la propia comunidad y el fortalecimiento del perfil turístico de su principal objeto de promoción: el borde costero.</p> <p>Para ello se crearán nuevos equipamientos en las localidades de BCP de acceso público, conformando por nodos de servicios de atención turística y comunitaria. Estos se transformarán en centros de atención y referencia para la comunicad local y el turismo, que brinde servicio e infraestructura básica, así como un espacio de congregación e intercambio social.</p> <p>El proyecto consiste en el diseño de módulo básico conformado por batería sanitaria/vestuarios, oficina de control, comercio y/o servicio, oficina de turismo, salón de usos múltiples. Deberá prever ampliaciones en función del tamaño de la pieza, actividades y afluencia de público, así como la posibilidad de incorporar más de un nodo de servicios.</p>	



## PROGRAMAS Y PROYECTOS DE BASE

<b>L1 - GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS CULTURALES Y NATURALES</b>	<b>PROGRAMA 2: SANEAMIENTO Y MITIGACIÓN DE LA CONTAMINACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES</b>
<b>Proyecto</b>	<b>PLAN PARA EL TRATAMIENTO DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL</b>
<p>Se propone brindar la infraestructura necesaria para la mitigación de la contaminación ambiental. Crear herramientas administrativas para un mayor control por parte del Estado municipal y de Juntas de Gobiernos, de instalaciones e industrias contaminantes</p> <p><b>CLOACA:</b></p> <p>Incorporación de plantas de tratamiento de líquidos cloacales</p> <p>Extender la red cloacal para reducir la cantidad de pozos absorbentes</p> <p><b>RESIDUOS INDUSTRIALES</b></p> <p>Establecer parámetros normativos para el tratamiento de residuos industriales</p> <p>Relevar y registrar los equipamientos industriales y su capacidad contaminante, sancionando a los peores casos y beneficiando a los que se atienden a las normas</p> <p><b>RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS</b></p> <p>Incorporación de plantas de tratamiento de residuos sólidos urbanos y recuperación progresiva de grandes basurales</p> <p>Incorporación de Plantas de reciclado de escala local o regional. Reglamentar la separación de residuos por tipo, sobre todo en las grandes ciudades</p> <p>Crear un Programa ambiental de Saneamientos de arroyos</p> <p><b>FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</b></p> <p>Creación de Normativas y herramientas administrativas específicas para cada localidad para control de la contaminación urbana e industrial</p> <p>Creación de Normativas y herramientas administrativas que prohíban la quema de basurales tanto para privados como para administraciones públicas determinando sanciones económicas posibles</p> <p>Creación de un Programa de educación y concientización</p>	

<b>L1 - GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS CULTURALES Y NATURALES</b>	<b>PROGRAMA 3: SANEAMIENTO Y MITIGACIÓN DE LA CONTAMINACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES</b>
<b>Proyecto</b>	<b>PROMOCIÓN DEL USO DE ENERGÍAS RENOVABLES Y ALTERNATIVAS</b>
<p>Se propone:</p> <p>La promoción e incentivación a escala local y regional para el uso de tecnologías que permitan ahorros y menor consumo de las energías convencionales. Acogerse a la Ley Nacional N° 26.190 de Promoción para la producción de electricidad proveniente de energías renovables.</p> <p>Lograr una contribución de las fuentes de energía renovables</p> <p>Reducir el gasto y consumo de las energías tradicionales (electricidad, gas, etc.)</p>	

Contribuir con el cuidado medioambiental

Implementación Tecnologías alternativas para el abastecimiento energía eléctrica y de agua sanitaria caliente (paneles solares, etc)

Implementación de Biodigestores para la generación de gas licuado

Coordinar con las universidades e institutos de investigación el desarrollo de tecnologías aplicables al aprovechamiento de las fuentes de energía renovables, en el marco de lo dispuesto por la Ley 25.467 de Ciencia, Tecnología e Innovación

Promover beneficios impositivos a usuarios que implementen estas tecnologías

Financiar o brindar apoyo o beneficios económicos a municipios y/o Juntas de Gobierno que implementen estas tecnologías

<b>L2 - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL ACCESO EQUITATIVO AL HABITAT CON ACCESIBILIDAD TERRITORIAL</b>	<b>PROGRAMA 1 READECUACIÓN DEL SISTEMA VIAL</b>
<b>Proyecto</b>	<b>PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA TRAMA VIAL</b>
<p>Se propone</p> <p>Invertir en infraestructura vial, mejorando las condiciones de la traza vial actual, realización de cordón cuneta en las vías primarias, mejorar los caminos de acceso a las localidades reemplazando las calzadas con broza y mejorados por cinta asfáltica; diseñar nodos viales de acceso y empalme de las rutas hacia cada una de las localidades</p> <p>Mejoramiento y expansión de la traza y consolidación de cordón cuneta en las vías primarias de cada localidad y en puntos de interés turísticos</p> <p>Mejoramiento de los caminos de acceso a las localidades</p> <p>Incorporar rotondas o desvíos apropiados para vincular vehicularmente las rutas RP 11 y RN12 en los empalmes y derivaciones de los caminos de acceso a las localidades</p> <p>Definir circuitos de tránsito pesado y de alta velocidad en las localidades afectadas por el tránsito de rutas y la existencia de parque industriales en cercanías del área urbana</p> <p>Coordinación con el Plan Mas Cerca</p>	

<b>L2 - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL ACCESO EQUITATIVO AL HABITAT CON ACCESIBILIDAD TERRITORIAL</b>	<b>PROGRAMA 2 READECUACION DEL TRASNPORTE DE CARGA</b>
<b>Proyecto</b>	<b>DESARROLLO LOGÍSTICO Y CREACION DE NODOS DE TRANSFERENCIAS DE CARGA</b>
<p>Se propone</p> <p>potenciar la recuperación de vías férreas del ramal Paraná – Diamante (Sur) y Paraná – Cerrito (Norte), habilitar una línea de carga uniendo estas localidades con el puerto de Diamante. Esto permitiría conectar sectores altamente productivos de la región, como el corredor de la ruta 32 que contiene a las localidades Hasemkamp, María Grande, Crespo, Viale , Seguí y Vº Libertador San Martín, con Paraná y el puerto de Diamante permitiendo nuevas alternativas al desarrollo económico productivo del territorio y su área de influencia.</p> <p>Generar y habilitar playones para la ejecución de dos nodos de transferencia de cargas en los extremos del recorrido férreo</p> <p>Alivianar el tránsito de camiones y vehículos de cargas sobre las rutas de la región</p> <p>Promover nuevas inversiones privadas</p> <p>Aprovechar, recuperar y potenciar los equipamientos existentes</p> <p>Terminar con la dependencia de las Rutas 11 y 12 como únicas vías de conectividad</p>	

<b>L2 - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL ACCESO EQUITATIVO AL HABITAT CON ACCESIBILIDAD TERRITORIAL</b>	<b>PROGRAMA 3: JERARQUIZACION DEL TRANSPORTE DE PASAJEROS</b>
<b>Proyecto</b>	<b>PROYECTO DE PARADORES PARA PERMANENCIA Y TRASLADO DE PASAJEROS</b>
<p>El objetivo es mejorar los equipamientos para el transporte de pasajeros de ómnibus y puerta a puerta, dotando a las localidades de espacios adecuados para la permanencia y espera. Para ello se proyectará un módulo básico de garitas/apaderos de transporte de pasajeros repetible en las localidades del BCP, se diseñará un módulo básico de Paradores, con servicios, de transporte de pasajeros a ubicar en las localidades del BCP que, por su escala, no cuentan con Terminales, también se propone la adecuación y puesta en valor de las Terminales de transporte de pasajeros existentes.</p> <p>Proyectos en distintas localidades.</p> <p>Diamante: ampliación de la cantidad de dárseas, adecuación de los sanitarios mejorando su estado, reorganización de las boleterías, del área de espera y de la cafetería, estacionamiento de taxis y de particulares, entre otras. Por el tamaño y caudal de pasajeros, esta estación merece un tratamiento especial, pudiendo constituirse como parte de un concurso provincial, ya sea en su ubicación actual o en una nueva, readecuado el circuito interno de transito de ómnibus.</p> <p>Santa Elena: adecuación de los equipamientos sanitarios, área de espera, boleterías y servicios comerciales, mejorando las prestaciones, la imagen y la calidad edilicia.</p>	

Hernandarias: identificación de un área para la incorporación de una Estación Terminal de Ómnibus. Incorporación dentro del convenio marco entre el Ministerio de Planeamiento, Infraestructura y Servicios del Gob. de Entre Ríos y el Colegio de Arquitectos de Entre Ríos, para la realización de un concurso provincial de proyecto para la Estación terminal de ómnibus y área urbana.

<b>L2 - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL ACCESO EQUITATIVO AL HABITAT CON ACCESIBILIDAD TERRITORIAL</b>	<b>PROGRAMA 4: PROMOCIÓN DE ACCESO A VIVIENDA Y SUELO</b>
<b>Proyecto</b>	<b>Determinación de áreas de expansión y crecimiento, e identificación de tierra urbanizada apta para la vivienda y suelo social</b>
<p>Sus objetivos son:</p> <p>Identificar áreas urbanizadas y/o de crecimiento aptas para la accesibilidad a la vivienda y al suelo social.</p> <p>Generación de marcos, mecanismos e instrumentos de gestión y financiamiento que para la creación de un banco de tierras a los municipios y juntas de gobierno.</p> <p>Intervención del Estado en vista a ampliar la oferta de tierra local con el propósito de equilibrar la relación con la demanda y obtener valores razonables para los diferentes segmentos sociales.</p> <p>Se propone:</p> <p>Creación de normativas para la habilitación de tierras a urbanizar, estableciendo porcentajes a donar con destino a uso público, donde el municipio cuente con la facultad para identificar previamente la ubicación de la donación y/ o tener margen de negociación como para hacerse de tierras para otros equipamientos. Desarrollar instrumentos de gestión para implementar nuevas formas de financiamiento e inversión.</p>	

<b>L2 - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL ACCESO EQUITATIVO AL HABITAT CON ACCESIBILIDAD TERRITORIAL</b>	<b>PROGRAMA 4: PROMOCIÓN DE ACCESO A VIVIENDA Y AL SUELO URBANIZABLE</b>
<b>Proyecto</b>	<b>CREACION DE BANCO DE TIERRAS FISCALES del BCP</b>
<p>Se propone crear, por medio de ordenanzas, mecanismos administrativos para que los municipios y Juntas de Gobierno puedan adquirir terrenos como capital público.</p> <p>El fin de estas acciones significaría constituir una reserva de tierras con destino a la construcción de viviendas o planes de viviendas; espacios verdes; espacios públicos de uso comunitario, educativo, social, cultural y deportivo; o también para inmuebles dominialmente irregulares puedan ser adquiridos estatalmente.</p> <p>Estas tierras fiscales también podrán en un futuro reservarse para loteos de terrenos</p>	



a bajo costo o con financiaciones a baja tasa para quienes no pueden acceder a un lote en sectores urbanos medianamente atractivos evitando la aparición de asentamientos espontáneos y la venta de posesiones de tierras irregulares

<b>L2 - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL ACCESO EQUITATIVO AL HABITAT CON ACCESIBILIDAD TERRITORIAL</b>	<b>PROGRAMA 5: DOTACIÓN DE EQUIPAMIENTOS EN SALUD, EDUCACIÓN, SEGURIDAD</b>
<b>Proyecto</b>	<b>PROYECTO DE EQUIPAMIENTO PARA CENTROS DE SALUD, MEJORAMIENTO EDIFICIO E INCENTIVO PARA LA INCORPORACION DE NUEVOS PROFESIONALES</b>
<p>El objetivo es: Elevar la calidad de atención a la salud a la comunidad y brindar mayor seguridad sanitaria a los turistas.</p> <p>Se propone:</p> <p>Incorporación de un centro de atención móvil en cada localidad y en relación a los sectores de afluencia turística, que concentre las atenciones en épocas estivales, o fines de semana largos y de eventos, complementando y ampliando la atención de la infraestructura instalada.</p> <p>La refacción, ampliación y mejora de la infraestructura de los establecimientos de salud según criterios técnicos, como así también del equipamiento, aparatología e instrumental, como personal médico, enfermería y administración.</p> <p>Mejora del equipamiento e insumos médicos de los establecimientos de salud del primer nivel existentes.</p> <p>Incorporar ambulancias permanentes en cada una de las localidades.</p> <p>Incorporación de nuevas unidades de traslado</p> <p>Capacitación en aspectos de gestión y administración</p> <p>Mejora del sistema de información de salud.</p> <p>Capacitación de personal no profesional</p> <p>Incorporación de personal profesional</p> <p>Identificar los principales actores que intervienen en la prevención y promoción de la salud, promoviendo el trabajo con grupos locales en talleres con participación comunitaria.</p> <p>Implementación de acciones de información, educación y comunicación sobre educación sanitaria, nutrición, violencia, y otros temas prioritarios, definidos por los responsables de área y establecimientos de salud.</p> <p>Desconcentrar y/o complementar la atención más especializada y de complejidad en localidades de menor calibre (Diamante, Santa Elena y Hernandarias) a fin de descomprimir Paraná como el principal nodo de atención a la salud a través del fortalecimiento de los establecimientos existentes.</p>	

<b>Lineamiento Estratégico 2</b>	<b>PROGRAMA 5: DOTACIÓN DE EQUIPAMIENTOS EN SALUD, EDUCACIÓN, SEGURIDAD</b>
<b>Proyecto</b>	<b>Fortalecimiento dEL EQUIPAMIENTO EDUCATIVO</b>
<p>Sus objetivos son: Ampliación de la oferta educativa en oficios, especializaciones técnicas y de niveles superiores, atención al turismo, entre otros. Mejorar la calificación de la mano de obra local y de las oportunidades laborales. Arraigar la población local en su lugar de origen.</p> <p>Se propone:</p> <p>Incorporación de centros de capacitación laboral en oficios atendiendo a la demanda existente pero investigando sobre inminentes o futuras necesidades de especializaciones.</p> <p>Fortalecimiento y ampliación de las carreras en las escuelas medias técnicas e incorporación de niveles superiores (terciarios y/o universitarios)</p>	

<b>Lineamiento Estratégico 2</b>	<b>PROGRAMA 7: DOTACION DE EQUIPAMIENTO URBANO</b>
<b>Proyecto</b>	<b>DOTACION Y MEJORAMIENTO DE ESPACIOS PARA EL DEPORTE Y LA CULTURA</b>
<p>El proyecto propone:</p> <p>Adecuación de espacios y equipamientos existentes mejorando las instalaciones, e incorporando nuevas para la práctica deportiva.</p> <p>Identificación áreas potenciales para la incorporación de espacios para actividades deportivas nuevas (deportes urbanos: circuito de skate, bicicros, MountainBike, Rollers), las actividades tradicionales (playones y canchas) y las aeróbicas (circuitos, estaciones deportivas)</p> <p>Identificación y dotación de circuitos aeróbicos y deportivos. (Diseño módulo básico de estaciones deportivas, senda peatonal y bicisenda)</p> <p>Fortalecimiento y promoción de los deportes acuáticos (canotaje, vela, entre otros) y los relacionados a la costa y a deportes realizable en la playa.</p> <p>Completamiento y mejoramiento de equipamientos existentes, y desarrollo de nuevos destinados al uso comunitario y cultural: anfiteatros, salas y museos, bibliotecas, entre otros.</p> <p>Equipamiento para el acceso a la cultura y al encuentro social sustentado en la participación en la producción cultural.</p> <p>Programas de promoción de la actividad física y producción social de la cultura y la vida sana.</p>	

<b>L2 - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL ACCESO EQUITATIVO AL HABITAT CON ACCESIBILIDAD TERRITORIAL</b>	<b>PROGRAMA 7: DOTACION DE EQUIPAMIENTO URBANO</b>
<b>Proyecto</b>	<b>NUEVA INFRAESTRUCTURA DEPORTIVA</b>
<p>Se propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Incentivar la práctica deportiva</li> <li>Generar nuevos planes de inclusión a través del deporte</li> <li>Mejorar el equipamiento público</li> <li>Incorporar y fomentar nuevos deportes</li> <li>Contribuir con el desarrollo pleno, integral y equilibrado de la comunidad</li> <li>Favorecer por medio de la actividad física, la salud, el deporte y la recreación</li> <li>Ampliar la oferta, creación, remodelación y mantenimiento de infraestructuras adecuadas para la práctica de la actividad física y el deporte. Promover y potenciar la práctica de deportes alternativos, extremos, sobre todo aquellos relacionados al turismo aventura y al ecoturismo</li> </ul>	



## 4. Conformación del Foro Interinstitucional del borde Costero del Paraná.

### Introducción

El Plan de ordenamiento territorial del Borde Costero del río Paraná tiene como objetivo acondicionar el territorio a fin de transformarlo en un sistema competitivo, con un desarrollo equilibrado y sostenible. En este trabajo se ha definido la visión deseada como: “un territorio transformado y acondicionado a través de la puesta en valor de su patrimonio cultural, natural y ambiental”.

Para poder lograr este objetivo es indispensable plantear un espacio de debate, de profundización y aplicación de las recomendaciones, propuestas normativas, etc. Este espacio no puede ser solamente un hecho aislado, una serie de eventos inconexos sino por el contrario deberá constituirse como un espacio institucionalizado, organizado y con proyección en el tiempo. Esto permitirá construir y articular entre los actores la visión y el camino para lograrla.

Necesariamente se ha pensado como un ámbito interdisciplinar e inter jurisdiccional debido a la complejidad del área estudiada: la presencia de la capital provincial, junto a comunidades pequeñas (juntas de gobierno), el río Paraná y sus barrancas con toda su potencialidad y fragilidad, la riqueza productiva y las diferentes manifestaciones de la cultura local.

La diversidad de jurisdicciones hace necesario contar con un espacio definido para la gestión del territorio como región, es así que la figura que puede llevar adelante este objetivo es el de un Foro Interinstitucional. Si bien la decisión sobre las características de este organismo será potestad de los actores mismos sugerimos algunos elementos que consideramos importantes a tener en cuenta:

### **Etapas de inicio**

Creemos conveniente iniciar el trabajo conjunto con un Foro Interinstitucional donde se sienten las bases para los acuerdos territoriales básicos. En la misma se convocará a municipios, juntas de gobierno y autoridades provinciales a firmar un Acta Acuerdo donde se plantearán los siguientes puntos:

- definir la creación del espacio de coordinación interinstitucional
- los distintos actores deberán nombrar representantes, quienes serán instituidos mediante decreto, en el que se establezcan facultades suficientes de resolución. El Foro se integrará con: La provincia (un representante del Ministerio de gobierno y otro del MPIYS), un representante por cada municipio (Paraná, Diamante, valle María, Villa Urquiza, Hernandarias, Santa Elena, Piedras Blancas) y juntas de gobierno (Aldea Brasilera, Colonia Alvear, Pueblo Brugo)
- se conformará un equipo técnico profesional, con recursos humanos de los organismos integrantes del espacio, para la ejecución de las líneas de acción que decidan en el Foro y para la formulación de propuestas
- se formulará un cronograma, fijando fechas para los encuentros y lugar.

- Se definirá un mecanismo de asignación presupuestaria para el funcionamiento del foro.
- se identificarán los temas de interés prioritario a tratar, proponiéndose las líneas de acción a seguir

### **Segunda etapa**

En esta etapa se profundizará en la forma de organización del Foro. Se sugieren algunos lineamientos para la definición de su misión y objetivos. El Foro podrá ir convirtiéndose desde gestor e intermediario a ejecutor de proyectos (con el acuerdo de sus miembros). Los mismos podrán ser tanto de fortalecimiento institucional como de obra, para lo cual se deberá prever la forma de financiamiento y de ejecución y control de los mismos.

Los proyectos deberán estar relacionados con temas sociales, industriales, económicos, científicos, tecnológicos, culturales, turísticos, ambientales, de servicios públicos en beneficio de las comunidades integrantes del BCP siempre y cuando tengan viabilidad técnica, económica y jurídica.

Estos proyectos podrán ser presentados ante organismos de cooperación regional, nacional e Internacional.

### **Misión**

- Asistir al Gobierno de la Provincia y a los gobiernos municipales pertenecientes al Área de Borde costero en la elaboración, formulación y ejecución de una planificación territorial integral, contemplando todas las relaciones de interdependencia de los actores locales, regionales, nacionales e internacionales.
- Contribuir a que el Ordenamiento Territorial se transforme en Política de Estado para el Gobierno Provincial y los Municipios integrantes del área.
- Actuará de manera preventiva y prospectiva a corto, mediano y largo plazo, utilizando a la planificación como instrumento básico para conciliar el proceso de desarrollo económico, social y ambiental con formas equilibradas y eficientes de ocupación territorial.
- Implementar y gestionar los programas y proyectos que surjan de forma conjunta.
- Promover la cooperación vertical (entre los distintos niveles del estado) aprovechando estructuras y experiencia existente y colaboración horizontal (público-privada) articulando las intervenciones de cada una alrededor de una visión y plan común de desarrollo.

### **Objetivos**

1. Facilitar y articular iniciativas orientadas al alcance de los niveles más altos de desarrollo humano y competitividad en el área del Borde Costero.
2. Mejorar el posicionamiento del área dentro del territorio provincial en primer término y luego a nivel regional y nacional.
3. Contribuir a la mejora las condiciones de vida de la población: promover la inversión pública tanto nacional como provincial según las prioridades definidas en el plan.

4. Promover procesos productivos donde participen actores locales y su articulación con organismos provinciales, regionales, nacionales, tanto públicos como privados.

### **Funciones**

- Gestionar proyectos de cooperación e inversión a nivel área BCP y municipio/junta, acompañando a cada jurisdicción en todo el proceso.
- Realizar un seguimiento de las acciones del Foro a fin de evaluar los resultados en el territorio. Elaborar un manual de Buenas prácticas.
- Intervenir en la formulación de Planes Estratégicos Micro Regionales y Municipales, actuando como articulador estratégico de los diferentes niveles de organización territorial.
- Colaborar en la definición y puesta en marcha de políticas sectoriales donde tenga presencia el territorio del BCP.
- Elaborar los proyectos de los Planes de Ordenamiento Territorial.
- Promover la participación social y ciudadana.
- Promover la sistematización de la información territorial a fin de tener un registro actualizado de problemáticas, actores, proyectos, fuentes de financiamiento, etc a fin de poder tomar decisiones.

### **Estructura orgánica**

Se sugiere una estructura como la siguiente:

- ✓ Consejo de Gobierno integrado por un representante del Ministerio de Gobierno y Justicia, uno del MIPYS, los intendentes de los municipios y presidentes de juntas de gobierno del área de Borde Costero del río Paraná.
- ✓ Un directorio como órgano ejecutivo de las decisiones del Consejo.
- ✓ Una secretaría técnica cuyas funciones serán: asistir técnicamente al Consejo de Gobierno en la elaboración de los planes, programas y proyectos de impacto regional y local del BCP.

### **Tercera etapa**

A mediano plazo se prevé que además de articular el trabajo a nivel de organismos provinciales y municipales se planteen proyectos co-gestionados con universidades, organizaciones de la sociedad civil, cámaras empresarias y profesionales, etc. Se apuntará con esta orientación a la innovación en gestión del territorio y a realizar un aporte desde el área de BCP a la organización territorial provincial. Para ello se trabajará en la investigación de casos locales, en la organización de jornadas de formación y entrenamiento de actores locales y el intercambio con otras experiencias en la provincia, el país y el exterior.

### **Prioridades detectadas para la agenda del Foro Interinstitucional**

- consolidar mesas temáticas, organizadas en función de la gestión, implementación y monitoreo del plan y sus estrategias como mecanismos permanentes y sostenibles de cooperación entre estos actores locales,
- Definición de sub áreas dentro del BCP a fin de plantear lineamientos de acuerdo a las características específicas: ejemplo: Borde del río - barrancas; parques, zonas rurales; áreas industriales; zonas urbanas, áreas de interés cultural e histórico, etc. Las mismas serán definidas por el Foro con el aporte de los organismos que se crea pertinente convocar (por ejemplo Ministerio de Producción, Ministerio de salud, Dirección de Hidráulica de la Provincia, etc.)
- Desarrollo de planes de ordenamiento específicos para las juntas de gobierno que no lo poseen: General Alvear, Pueblo Brugo, Curtiembre; o la implementación de aquellos que los tienen como Aldea Brasileira.
- Revisión de normativas urbanas vinculadas específicamente al borde costero, de los municipios de Paraná, Diamante, Valle María, Villa Urquiza



## Reflexión final

Con la conclusión del desarrollo del proceso de trabajo quedo plasmado el producto de este trabajo de consultoría. El producto de este trabajo es la cartera de proyectos ponderados para acondicionar el territorio del borde costero del Paraná Diamante-Santa Elena.

Los Proyectos Estratégicos son:

1. Generación de un Sistema de Espacios Costeros
2. Camino Costero
3. Foro Interinstitucional del Borde Costero del Paraná
4. Reconversión de la Matriz Productiva

El desarrollo integral de los proyectos va a hacer que el territorio tenga mejores condiciones de vida para los ciudadanos. Pero dentro de la extensa cartera de proyectos, deseamos remarcar la importancia del proyecto de la conformación de un Foro Interinstitucional del borde Costero. Este foro tiene la función, desde el rol masestrategico que es la gestión político técnica, de motorizar y coordinar todos los proyectos y acciones para el desarrollo equitativo de la región. Este marco para la vinculación y coordinación de los actores institucionales es fundamental para impulsar todos los proyectos y acciones sobre este territorio. Hoy un espacio institucional incipiente, con relaciones parciales entre instituciones que no suman a toda la extensión del territorio del BCP. Por esto, depende de todos los actores que intervienen en la región, la construcción del espacio político institucional. Para esto es necesario darle a la coordinación de la gestión un encuadre jurídico para que tenga la capacidad real de acondicionar el territorio. De es forma accionar sobre el territorio de manera integral coordinada para una mejora en la calidad de vida de sus ciudadanos. Este espacio es la intergracion de los intereses que han expresado todas las localidades de generar acciones coordinadas de desarrollo y consolidar un “hacer compartido sobre territorio” para diseñar proyectos y acciones comunes.

“Hay que modelar el futuro a través de la construcción de una visión de conjunto del territorio hacia el futuro que facilite y alimente el diálogo multiescalar (Nación, Provincia y Municipios) y la coordinación de acciones”

## 5. Bibliografía y fuentes

- LEY N° 14449 DE ACCESO JUSTO AL HABITAT . Provincia de Buenos Aires.
- María Angélica Ropert. “Evolución de la Política de Desarrollo Económico Territorial en Chile: Principales Iniciativas” Documento de Trabajo N° 56. Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. [http://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2012/07/33\\_rimisp\\_Cardumen.pdf](http://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2012/07/33_rimisp_Cardumen.pdf)
- Carme Bellet, Josep M. Llop Torné. “Ciudades intermedias y urbanización mundial. Perfiles y pautas.” Ayuntamiento de Lleida, UNESCO, UIA. Año 2002
- Plan Estratégico Territorial Argentina 2016.
- Plan Estratégico Territorial de la Provincia de Entre Ríos.
- Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable Argentina 2016
- Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable Argentina 2016. Región del Litoral: Misiones, Entre Ríos, Corrientes, Formosa, Chaco y Santa Fe.
- Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable de la Provincia de Entre Ríos.
- Plan Estratégico de Desarrollo de la ciudad de Paraná.
- Plan Estratégico de Infraestructura de Entre Ríos. 2008-2011
- Programa “Ordenamiento físico y calidad de vida. Estudios básicos y propuestas normativas”, Casos de Villa Urquiza (año 2009), Valle María (año 2011), Aldea Brasileira (año 2012). CFI-Gob. de Entre Ríos. Arq. Liliana V. Lukasch Liebau
- “Propuesta para el Crecimiento Turístico de la localidad de Piedras Blancas”. CFI-Gob. de Entre Ríos. Lic. Adolfo E. Di Lorenzo. Año: 2009
- Paraná se proyecta. Apuntes para el Plan. Programa Ciudad-Río. 2003-2007
- Plan Estratégico de Desarrollo de Paraná. PEDEP. 1999. Documento Diagnóstico
- Infraestructura provincial 2009. Análisis del estado de situación de la infraestructura provincial. Comparación entre las Propuestas del Informe de Infraestructura 2007 del Foro de Entidades de Entre Ríos y el Plan de infraestructura 2007/2011 del Gob. de Entre Ríos.
- Programa Red Comercial de Emprendedores y Pequeños Productores. Rutas 127/12. Consejo Empresario de Entre Ríos.
- Decreto N° 6676 M.G.J.- Año 2003.- EDIFICIOS, LUGARES Y SITIOS DE VALOR HISTORICO-CULTURAL DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS
- Estudio “Patrimonio Histórico Arquitectónico de la Provincia de Entre Ríos” Gob. de Entre Ríos. Consejo Federal de Inversión. Colegio de Arquitectos de Entre Ríos. Año 2000-2001.
- VEIGEL, NIENDEMAR. “*Alemanes del Volga, vida y costumbres*”. Publicación de la localidad de Aldea Brasileira. 1990
- Municipalidad de Villa Urquiza, Dir. de Turismo.
- Toda la planimetría y toda las infografías digitales presentada en este trabajo es de elaboración propia

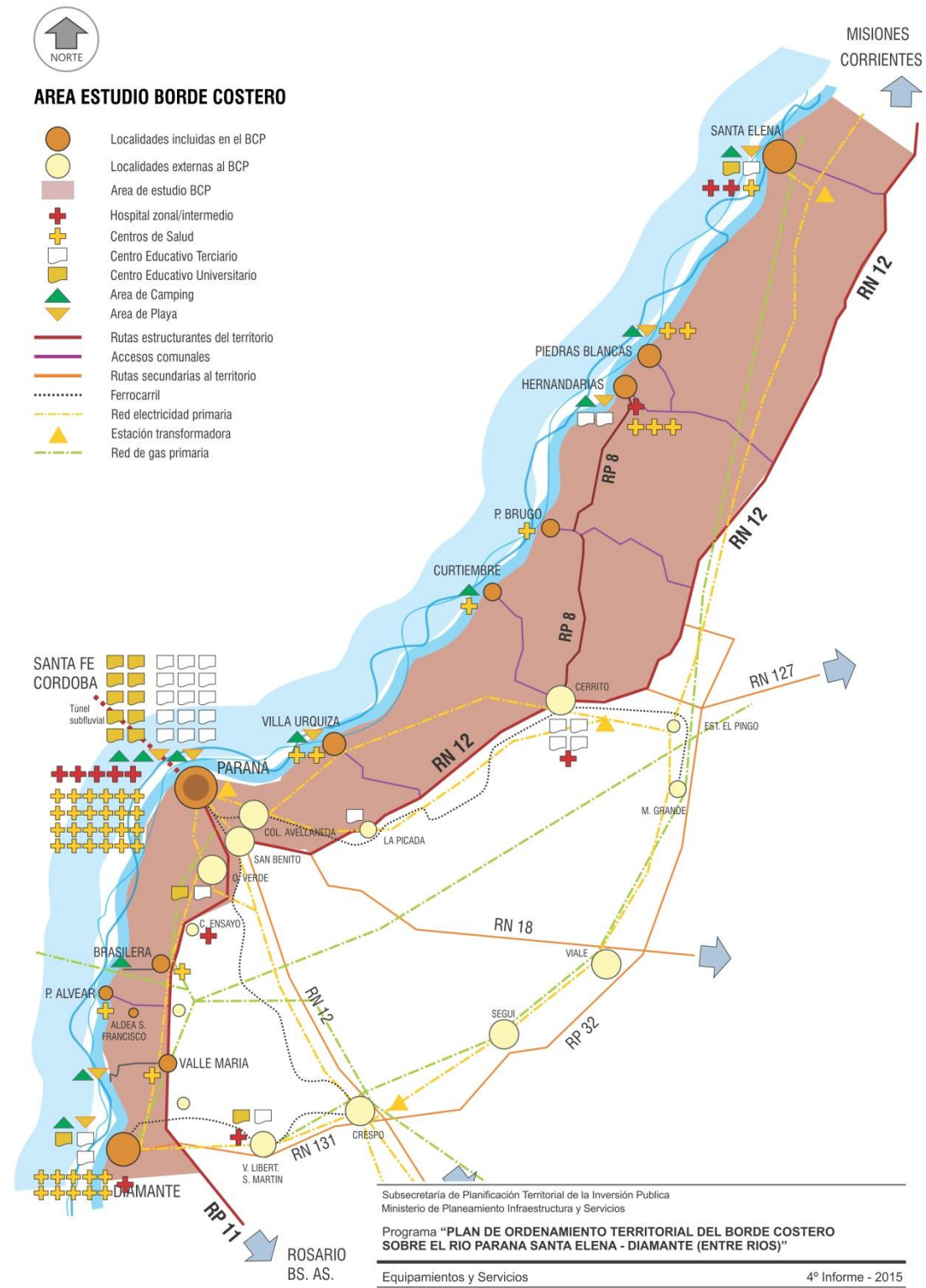
- INTA “Promoción y fortalecimiento de Proyectos de apoyo al Desarrollo Territorial para la mejora de la competitividad sistémica regional”
- Mapa Educativo Diamante 2013
- Mapa Educativo La Paz 2013
- Mapa Educativo Paraná y Paraná Campaña 2013
- Plan Estratégico Territorial Argentina 2016.
- Programa “Ordenamiento físico y calidad de vida. Estudios básicos y propuestas normativas”, Casos de Villa Urquiza (año 2009), Valle María (año 2011), Aldea Brasilera(año 2012). CFI-Gob. de Entre Ríos. Arq. Liliana V. LukaschLiebau
- Dirección de Estadísticas y Censos de la provincia de Entre Ríos, censo año 2010, <http://www.entrerios.gov.ar/dec/>
- Secretaría de Turismo, provincia de Entre Ríos, financiado por PROFIP, Plan Estratégico de desarrollo turístico sustentable Micro región El Paraná y sus Aldeas, publicación interna,2011-2020.
- Clichevsky, Nora (1999) “Tierra vacante en Buenos Aires: entre los loteos populares y las áreas exclusivas”. (International Seminary on Vacant Land: Challenges and Oppotunities. Río de Janeiro)
- Benito, Gabriela (2009). “El Paisaje como recurso ambiental”. Publicado en “El paisaje como referente de diseño” – (Cuadernos del Centro de Estudios de Diseño y Comunicación. Universidad de Palermo)
- Fausto, Adriana; Rábago, Jesús (2001). “¿Vacíos urbanos o vacíos de poder metropolitano?”
- Ignasi de Solà-Morales (1996) “Mutaciones, Contenedores, Habitaciones y Terrain Vague”. Simposio de la UIA. Barcelona
- Ignasi de Solà-Morales (2002) “Mediaciones en la arquitectura y el paisaje urbano”. Publicado en “Territorios”. Barcelona, 2002
- Naselli Cesar, “Conferencia plenaria: Hipótesis sobre el paisaje. Materiales para la discusión de su significado” Cordoba 2001
- E. Gómez-Baggethun, R. de Groot, “Capital natural y funciones de los ecosistemas: explorando las bases ecológicas de la economía” Asociación Española de Ecología Terrestre
- Ley 26.190 – Promoción para la producción de electricidad proveniente de energías renovables
- Plan de Ordenamiento Territorial del Borde Costero sobre el Río Paraná. Santa Elena-Diamante (E.R.) - Informe de Avance N°2
- Ascanio Guevara, Alfredo (2009). Turismo Sustentable: el equilibrio en el siglo XXI. México <http://www.ecotourism.org/what-is-ecotourism> - Sociedad Internacional de Ecoturismo (TIES)
- INTA “Capacitación en Turismo Rural: Experiencias asociativas del país y sus aportes a la construcción de una ruta con identidad entrerriana”

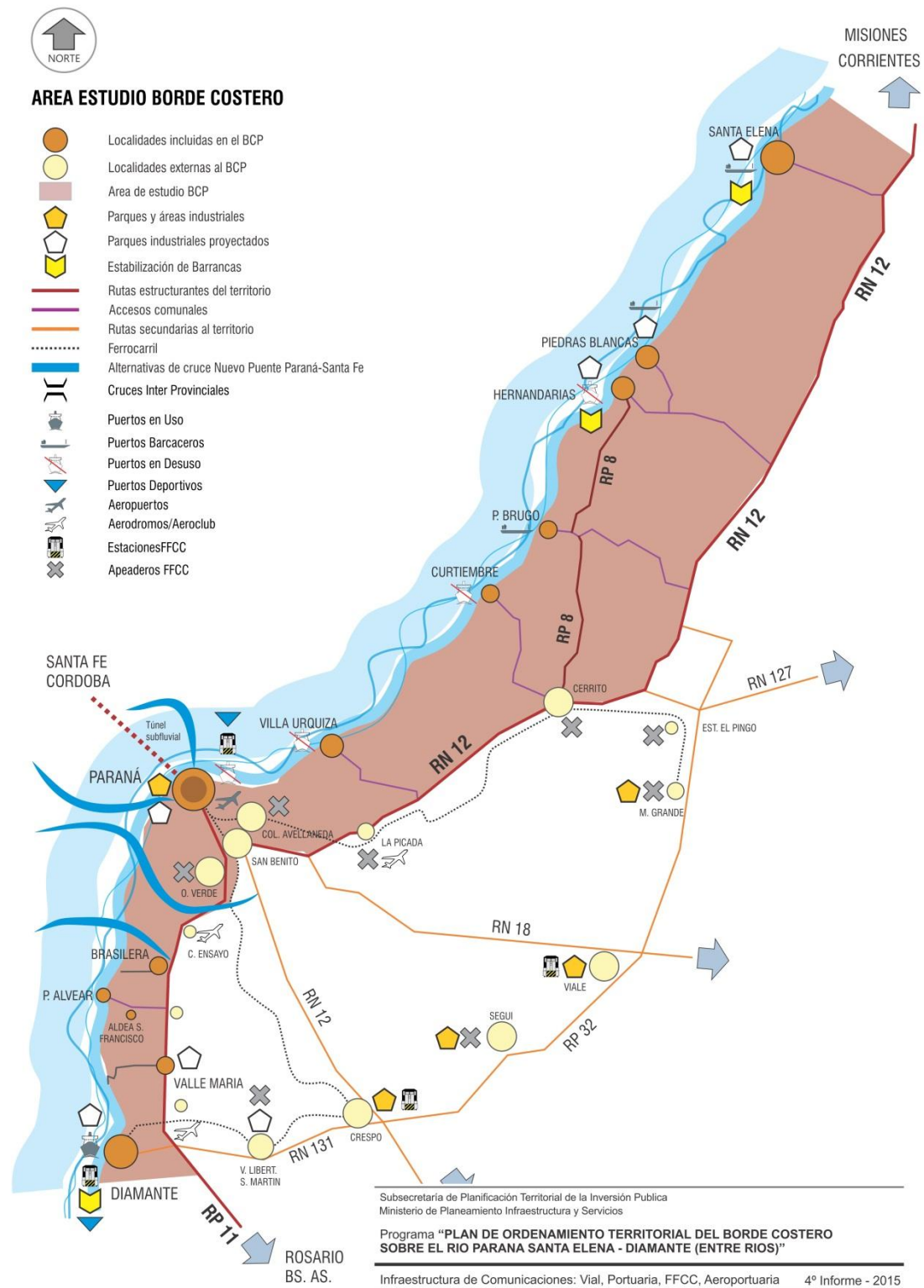
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación  
Secretaría de Transporte de la nación Argentina
- LEY N° 14449 DE ACCESO JUSTO AL HABITAT . Provincia de Buenos Aires.
- María Angélica Ropert. “Evolución de la Política de Desarrollo Económico Territorial en Chile: Principales Iniciativas” Documento de Trabajo N° 56 . Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.  
[http://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2012/07/33\\_rimisp\\_Cardumen.pdf](http://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2012/07/33_rimisp_Cardumen.pdf)
- Figueroa Oscar y Rozas Patricio .Conectividad, ámbitos de impacto y desarrollo territorial. El caso de Chile. Santiago de Chile, 2005. Cepal.
- Diagnóstico integrado y escenarios de futuro de la región y la cuenca del río Colorado. Subsecretaría de la Inversión Pública de la Nación. COIRCO. 2013.

## Fuentes

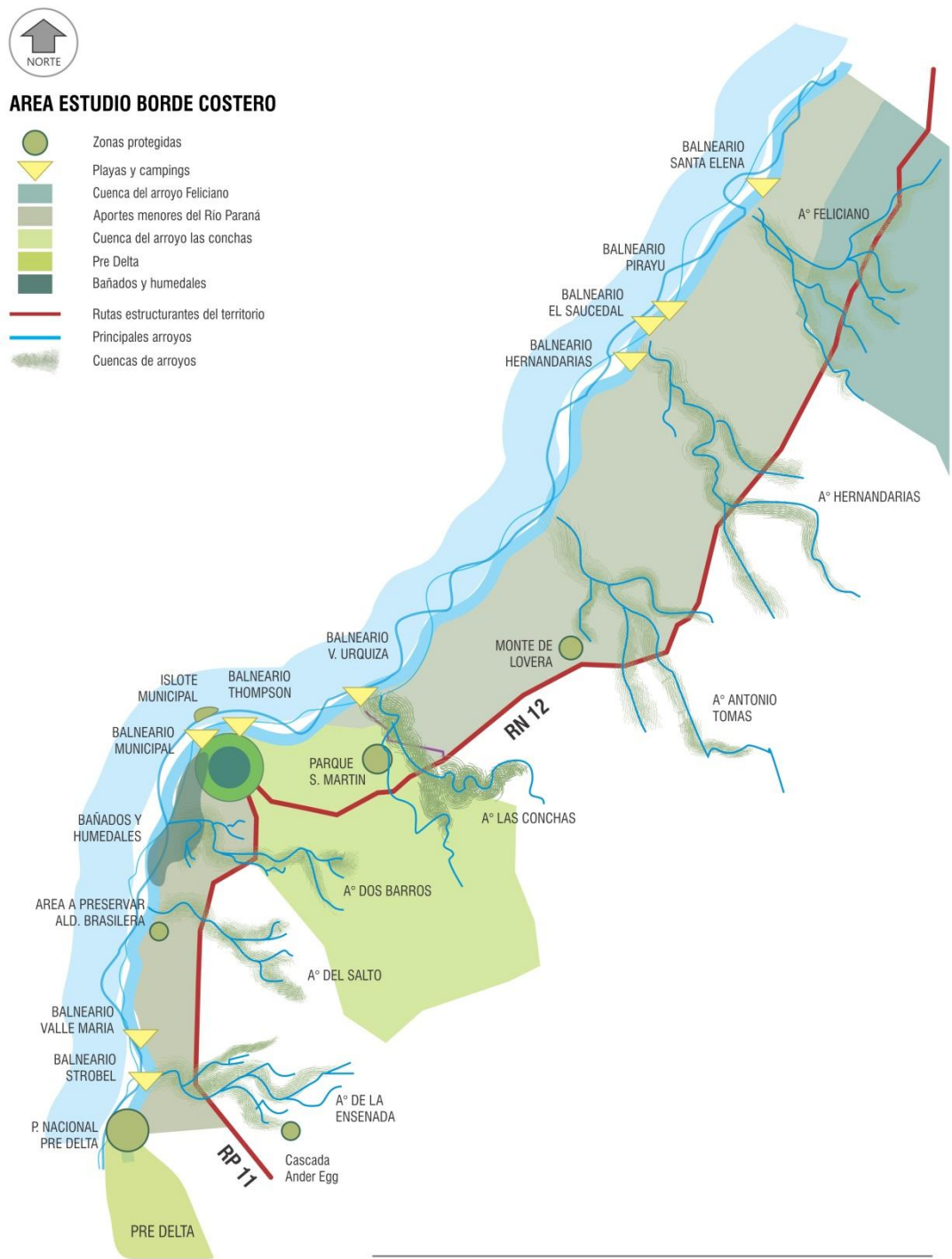
- <http://www.extension.unc.edu.ar/vinculacion/sustentabilidad/que-es-la-sustentabilidad-ambiental-1/que-es-la-sustentabilidad-ambiental>
- [www.turismoentrerios.com](http://www.turismoentrerios.com)
- [www.veniapiedrasblancas.com.ar](http://www.veniapiedrasblancas.com.ar)
- [www.hernandarias.gov.ar](http://www.hernandarias.gov.ar)
- [es.wikipedia.org](http://es.wikipedia.org)
- [www.vallemaria.gov.ar](http://www.vallemaria.gov.ar)
- [www.diamante.gov.ar](http://www.diamante.gov.ar)
- [www.parana1.com.ar](http://www.parana1.com.ar) - Gobierno Municipal de la Ciudad de Paraná
- <http://inta.gob.ar/noticias/capacitacion-en-turismo-rural-experiencias-asociativas-delpais-y-sus-aportes-a-la-construccion-de-una-ruta-con-identidad-entrerriana/>
- [http://www.sspyvn.gov.ar/hparana\\_paraguay.html](http://www.sspyvn.gov.ar/hparana_paraguay.html)
- Consejo Portuario Argentino  
(Asociación)<http://www.consejoportuario.com.ar/hidrovia.as>
- <http://www.extension.unc.edu.ar/vinculacion/sustentabilidad/que-es-la-sustentabilidad-ambiental-1/que-es-la-sustentabilidad-ambiental>.

## 4. Anexo I









Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública  
Ministerio de Planeamiento Infraestructura y Servicios

Programa "PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL BORDE COSTERO  
SOBRE EL RIO PARANA SANTA ELENA - DIAMANTE (ENTRE RIOS)"

Matriz Biofísica y Areas de Protección Ambiental

4° Informe - 2015

