

# Comunicaciones Científicas y Tecnológicas Anuales

2017

Docencia  
Investigación  
Extensión  
Gestión



DOCENCIA  
INVESTIGACIÓN  
EXTENSIÓN  
GESTIÓN



## Comisión evaluadora

### Dirección general

Decano Facultad de Arquitectura y Urbanismo

### Dirección ejecutiva

Secretaría de Investigación

### Comité organizador

Herminia ALÍAS  
Andrea BENÍTEZ  
Anna LANCELLE  
Patricia MARIÑO

### Coordinación editorial y compilación

Secretaría de Investigación

### Diseño y diagramación

Marcelo BENÍTEZ

### Corrección de texto

María Cecilia VALENZUELA

### Impresión

BECOM S.I. - Obligado 311 -  
Resistencia - Chaco -  
becom-si@hotmail.com

### Colaboradora

Lucrecia SELUY

### Edición

Facultad de Arquitectura y Urbanismo,  
Universidad Nacional del Nordeste  
(H3500COI) Av. Las Heras 727 |  
Resistencia | Chaco | Argentina  
Web site: <http://arq.unne.edu.ar>

Teresa ALARCÓN / Jorge ALBERTO / María Teresa ALCALÁ / Abel AMBROSETTI / Guillermo ARCE / Julio ARROYO / Teresa Laura ARTIEDA / Gladys Susana BLAZICH / Walter Fernando BRITES / César BRUSCHINI / René CANESE / Rubén Osvaldo CHIAPPERO / Enrique CHIAPPINI / Mauro CHIARELLA / Susana COLAZO / Mario E. DE BÓRTOLI / Patricia DELGADO / Claudia FINKELSTEIN / María del Socorro FOIO / Pablo Martín FUSCO / Graciela Cecilia GAYETZKY de KUNA / Elcira Claudia GUILLÉN / Claudia Fernanda GÓMEZ LÓPEZ / Delia KLEES / Amalia LUCCA / Elena Silvia MAIDANA / Sonia Itatí MARIÑO / Fernando MARTÍNEZ NESPRAL / Aníbal Marcelo MIGNONE / María del Rosario MILLÁN / Daniela Beatriz MORENO / Martín MOTTA / Bruno NATALINI / Carlos NÚÑEZ / Patricia NÚÑEZ / Susana ODENA / Mariana OJEDA / María Mercedes ORAISÓN / Silvia ORMAECHEA / María Isabel ORTIZ / Jorge PINO / Nidia PIÑEYRO / Ana Rosa PRATESI / María Gabriela QUIÑÓNEZ / Liliana RAMÍREZ / María Ester RESOAGLI / Mario SABUGO / Lorena SÁNCHEZ / María del Mar SOLÍS CARNICER / Luciana SUDAR KLAPPENBACH / Luis VERA.

---

### ISSN 1666-4035

Reservados todos los derechos.

Impreso en BECOM S.I., Resistencia, Chaco, Argentina.

Octubre de 2018.

La información contenida en este volumen es absoluta responsabilidad de cada uno de los autores.

Quedan autorizadas las citas y la reproducción de la información contenida en el presente volumen con el expreso requerimiento de la mención de la fuente.



## PRODUCCIÓN DE SUELO URBANO. ANÁLISIS CRÍTICO SOBRE UNA INTERVENCIÓN URBANÍSTICA EN LA CIUDAD DE FONTANA, CHACO

TRABALÓN, José H.

jose\_trabalon@hotmail.com

Jefe de Trabajos Prácticos, Arquitectura II, UPB. Maestrando en Maestría en Desarrollo y Gestión de la Vivienda Social, FAU-UNNE. El trabajo fue desarrollado en el marco de la Maestría en Gestión y Desarrollo de la Vivienda Social FAU-UNNE, cursada durante los años 2013/14, correspondiente al Módulo 6 "Gestión Sociourbana del Suelo Residencial" y actualizaciones recientes.

### OBJETIVOS

Reconocimiento del caso, evolución histórica, identificación de instrumentos y modalidad de gestión aplicados, actores involucrados, impactos, potencialidades y debilidades encontrados.

### RESUMEN

Análisis crítico del proceso de reutilización de antigua zona industrial, ex instalaciones de la fábrica de tanino y posterior curtiembre —actualmente en desarrollo—, que incorpora la habilitación de nuevas áreas de centralidad de usos mixtos, residencial, industrial, cultural, recreativo, institucional, de salud, etc. Se pretende reconocer el tipo y modalidad de intervención, el contexto normativo, político socioeconómico y los factores en juego del mercado del suelo. Se identifican las potencialidades y debilidades en la gestión e implementación y algunas cuestiones pendientes o deseables de alcanzar.

### PALABRAS CLAVE

Gestión; producción del suelo urbano; mercado; participación social; patrimonio.

### INTRODUCCIÓN

La localidad de Fontana se sitúa al oeste de la ciudad de Resistencia, distante a unos siete kilómetros de la plaza central. Conforma junto con esta ciudad y las localidades de Barranqueiras y Puerto Vilelas el Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR), con una población estimada de 400.000 habitantes en total. La ciudad cuenta con una población de 32.027 habitantes, según Censo Nacional de Población de 2010, y una superficie de ejido municipal de 2503 hectáreas. Se conecta con el centro de la ciudad capital a través de las prolongaciones de dos importantes avenidas, la 25 de Mayo al norte y Alvear al sur.

Figura 1. Configuración urbana actual y localización de Fontana

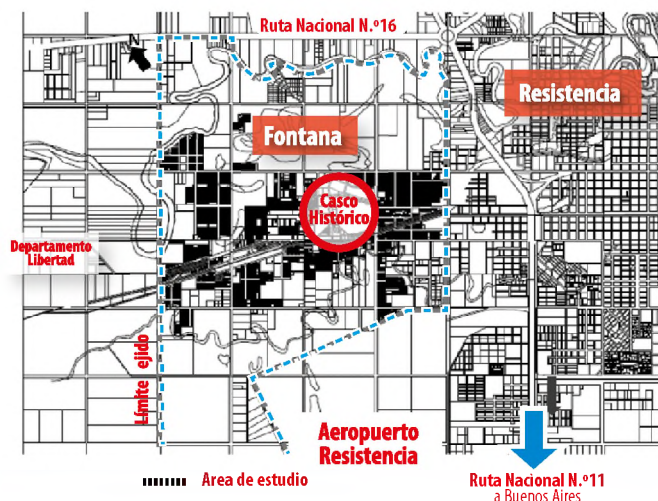




Foto 1. Fábrica de Tanino, año 1916

### Aspectos históricos

Fontana era una tierra habitada por los pueblos originarios dueños de esta tierra, hasta que comienza la época de la colonización del territorio nacional del Chaco y la llegada de los primeros inmigrantes entre 1878 y 1879. Como lo expresan Sosa y Monzón (Sosa, 2015), su historia se remonta a la época de la colonización del Territorio Nacional del Chaco, en la cual se distribuyen solares para lo que sería la ciudad de Resistencia y lotes rurales hacia el interior, donde se formarían las colonias. Dentro de esas colonias se ubican las familias de inmigrantes, entre las que se encontraba la de don Ángel Vicentini, a quien se debe el nombre de la población de ese lugar.

### Antecedentes históricos relevantes (Sosa, 2015)

1901. Instalación del ingenio azucarero en Puerto Vicentini. En los próximos años se instaló una fábrica de tanino.

1907. Se habilita la estación Río Arazá del Ferrocarril Santa Fe, luego General Belgrano, ubicada muy cerca del puerto. Este medio era utilizado para transporte de cargas, encomiendas y correspondencias.

1916-17. Llega una nueva línea ferroviaria, conocida como Central Norte Argentino o FF. CC. del Estado, habilitándose la estación Cacuí, actualmente sede central de SOFSE.

1919. Inicia las actividades la desmolidora de algodón de la cooperativa "Ministro Le Breton", y luego la fábrica de aceite, para lo que se construyó un desvío hasta dentro de la cooperativa.

### Los inicios de la fábrica de tanino

Se remontan a 1916, con la compra de terrenos por parte de los hermanos Fontana a los hermanos Fortini, para instalar una fábrica de tanino. El nombre actual de la ciudad refiere al apellido de los primeros dueños de la fábrica. La zona elegida para la ubicación era vecina a dos estaciones del ferrocarril Santa Fe: Vicentini y

Río Arazá. Este último sería el nombre que llevaría en sus inicios la fábrica.

En 1917 la fábrica pasa a denominarse "Fontana Ltda. SA, Industrial de Quebracho". En 1931 la Forestal Argentina, SA de Tierras, Maderas y Explotaciones Comerciales e Industriales adquiere la fábrica y es la que construirá el antiguo pueblo, hoy centro de Fontana.

En 1969 se produce la venta del capital accionario de la Sociedad Anónima Quebrachales Fusionados a la Compañía "Quebracho Formosa SA", con sede en Puerto Tirol, hecho que significa además la desaparición del nombre de la Forestal de la industria taninera argentina.

En 1970 se produce la reconversión en Curtiembre con las firmas "Bonacuer" y luego "Cuero Art" quienes continúan la actividad industrial hasta mediados del año 1980 cuando se cierra definitivamente y se traslada a la ciudad de Las Toscas, Santa Fe.



### Organización, mensura y conformación urbana inicial

(Viñuales, 1981)

La fábrica ubicada en forma central constituye el eje y elemento ordenador de la trama urbana que se estructura a su alrededor. El asentamiento se extiende paralelamente al ferrocarril Santa Fe, a través del ramal perteneciente a la compañía que alimentaba la fábrica. El pueblo se estructura alrededor de esta, que lo divide en dos sectores; hacia el noroeste se encuentra la mayor parte de las construcciones y el centro del pueblo actual. Las manzanas rectangulares rodean la plaza, frente a la cual se ubican actualmente la Municipalidad, que en la época de la forestal era la "Soltería", albergue de los obreros de ese estado civil; la comisaría, el centro de salud y en terrenos del obispado (figura 2).

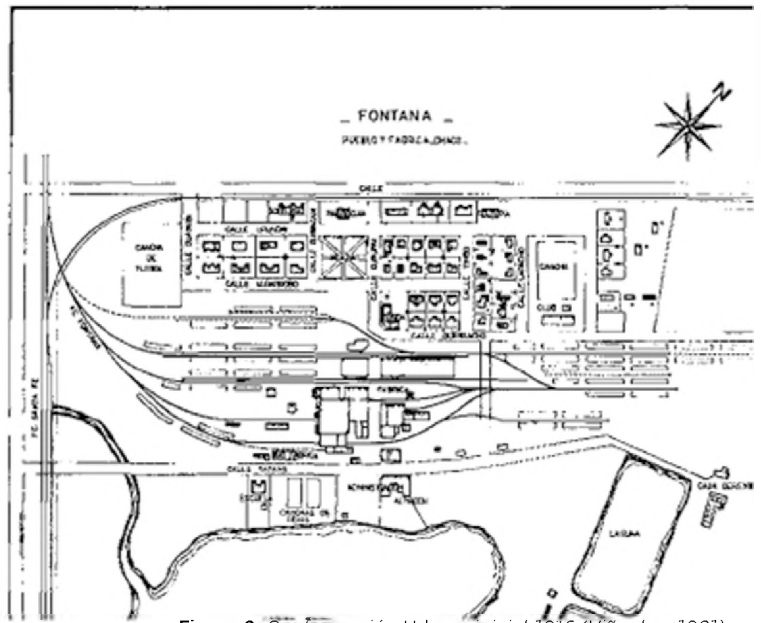


Figura 2. Conformación Urbana Inicial 1916 (Viñuales, 1981)



Foto 2. Urbanización, año 1917



Hacia el sureste, entre la fábrica y la laguna Fortini se ubicaban, de sur a norte, la administración y el almacén de ramos generales, la escuela y dos canchas de tenis, para el uso del gerente y personal jerarquizado. Debe señalarse que el pueblo poseía agua corriente, luz eléctrica y cloacas. La fábrica poseía bazar, zapatería, tienda y almacén.

### **Configuración de la primera urbanización en el año 1916**

El núcleo urbano central conformó lo que se actualmente se denomina el "casco histórico", que dio origen a la localidad y constituye el área actual de recuperación, reutilización y refuncionalización, incorporándola a nuevos usos urbanos. Constituye el objeto de estudio del presente trabajo.

Fontana obtuvo su autonomía municipal recién en el año 1959, por Ley N.º 236, del sancionada el 23 de julio, junto con Barranqueras y Puerto Vilelas, en virtud del proyecto impulsado por el gobernador Anselmo Zoilo Duca. Esta situación se mantuvo hasta el año 1962, con el derrocamiento del presidente Arturo Frondizi, el gobierno militar lo suprime por Decreto Ley N.º 1888 del interventor Marcelino Castelan, por el cual pasa a depender nuevamente de Resistencia (Salinas y Beck, 2017).

Recién en el año 1973, por Ley N.º 1340 se crea oficialmente el Muni-

pio de Fontana, como un desprendimiento del municipio de Resistencia, conformándose el ejido municipal con una superficie inicial de 800 ha. Luego en el año 1980 se le otorga una ampliación con más superficie de tierras que se ubican hacia el norte y sur, y que suman las 2503 ha actuales.

El desarrollo se fue dando muy lentamente y con escasa variación hasta los años 75-80, cuando se inició un proceso de poblamiento acelerado producto de las diferentes crisis económicas y sus consecuencias en los pequeños productores, la crisis de la producción agropecuaria en el interior provincial y la consecuente emigración hacia los centros poblados en busca de fuentes de trabajo.

### **El cierre y paralización de la actividad industrial**

En 1970 se produce una reconversión de su producción pasando de fábrica de tanino a curtiembre, con el agravamiento del impacto ambiental que produce este tipo de actividad. Comenzó a constituirse en un foco de contaminación y conflicto permanente con la población, nuevos barrios y establecimientos educativos que se conformaban a su alrededor.

A mediados de los 80 se resuelve su paralización, desguace y traslado de la maquinaria y parte del personal a la ciudad de Las Toscas, Santa Fe, donde aún continúa funcionando como curtiembre. Las instalaciones quedan abandonadas, y se inicia un proceso de deterioro y desmantelamiento

progresivo y surgimiento de un "vacío urbano construido", sin ningún tipo de utilización ni actividad que lo incorpore a la vida urbana de la ciudad.

### **El Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR)**

La dinámica demográfica del AMGR permite verificar la tendencia continua de crecimiento que, con diferentes valores, afecta a todos los municipios que la conforman. El hecho es significativo teniendo en cuenta los vaivenes socioeconómicos y climáticos que afectaron cíclicamente al AMGR, a la provincia y a la región Nordeste en su conjunto, provocando una importante movilidad de población, básicamente rural, que encontró en esta conurbación uno de los principales centros receptores (Scornick, 2012)

La población, según el Censo 2010 era de 385.726 habitantes. El Gran Resistencia constituye el undécimo conglomerado urbano de la Argentina por población. Es también el conglomerado más poblado de todo el nordeste argentino. En el censo anterior su población era de 359.590 habitantes, lo cual representa un crecimiento del 7,2 %. Este crecimiento no es uniforme; es de destacar que en ese contexto la población de Fontana creció un 20 % en el mismo período.<sup>1</sup>

### **Razones que dan origen al proyecto**

El municipio carecía de recursos para una compra o expropiación, y

---

1. Datos del INDEC.



además no lograba convencer a las autoridades provinciales, tanto del poder Ejecutivo como del Legislativo, de la necesidad de promover una ley de expropiación o declaración de patrimonio histórico, que permitiera revertir esta situación y que las instalaciones y terrenos pasaran al Estado, para iniciar acciones para su aprovechamiento en usos y actividades urbanas compatibles con el desarrollo y necesidades de la población. Paralelamente a esto, los desarrolladores inmobiliarios de la ciudad de Resistencia, empresas constructoras y otros inversores se interesaron en los inmuebles, e iniciaron acciones y negociaciones con los propietarios para su adquisición. Finalmente, en los años 2007-8 logran adquirir una importante superficie de tierras en el corazón de la localidad, con una superficie de 4,5 ha. Una vez concretada la operación gestionan una urbanización, que en principio incluía amanzanamiento, loteo, apertura de calles, infraestructura de energía eléctrica, red de agua y cloacas. Además, convienen con el municipio la afectación de una superficie que rodea la antigua chimenea del establecimiento para instalar una plazoleta.

#### **Tratamiento e inserción del proyecto de refuncionalización y puesta en valor de las instalaciones**

En el año 2010 el municipio de Fontana dispone por **Ordenanza N.º 1011/10** la definición de zona afectada a la "construcción de un Com-

plejo Sociocultural" para la localidad, y además presenta a la Cámara de Diputados de la provincia un expediente y solicita la aprobación de una ley de expropiación que permita su transferencia al municipio para luego materializar la construcción de dicho equipamiento urbano.

En el año 2011 se concreta la primera medida del Estado; por decreto del gobierno de la provincia se dispone la afectación de las parcelas, edificios y la laguna Fortini como **Patrimonio Histórico Cultural y Natural de la Provincia, Ley N° 6870/11**<sup>2</sup>, y se dispone la preservación e imposibilidad de efectuar acciones que modifiquen su situación a partir de ese momento. **Ley N°: 6870/11**

#### **COMPLEJO SOCIOCULTURAL EN FONTANA**

ARTÍCULO 1º: Declárense de utilidad pública e interés social y sujetos a expropiación los inmuebles ubicados en la localidad de Fontana, cuyas identificaciones se detallan a continuación:

NOMENCLATURA CATASTRAL: Circunscripción II - Sección A - Chacra 43 - Parcelas 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 75 y 101: Plano N° 20-177-70, 20-172-75 y 20-206-87.

SUPERFICIE: Parcela 51: 12 as, 86 cas, 12 dm<sup>2</sup>; Parcela 52: 24 as, 19 cas, 57 dm<sup>2</sup>; Parcela 53: 15 as, 3 cas, 28 dm<sup>2</sup>; Parcela 54: 12 as, 30 dm<sup>2</sup>; Parcela 56: 40 as, 87 cas, 66 dm<sup>2</sup>; Parcela 57: 45 as, 82 cas, 86 dm<sup>2</sup>; Parcela 58: 28 as, 60 cas, 51 dm<sup>2</sup>; Parcela 75: 3 has, 11 as., 68 cas, 83 dm<sup>2</sup>; Parcela 101: 1 has, 8 as, 21 cas, 63 dm<sup>2</sup>.

PROPIETARIO: CUERO ART SCA  
INSCRIPCIÓN: Folios Reales Matricúlas N° 27.594, 27.595, 27.596, 27.604, 27.670, 27.671, 27.686, 27.611 y 38.300.

ARTÍCULO 2º: Autorízase al Poder Ejecutivo a transferir en venta a un precio simbólico de Un Peso (\$1), a favor del Municipio de Fontana los inmuebles expropiados en el artículo anterior con destino a la construcción de un complejo sociocultural de conformidad con lo establecido en la Ordenanza 1011/10.

ARTÍCULO 3º: El gasto que demande el cumplimiento de lo establecido en la presente ley será imputado a la partida específica del Presupuesto General de la Provincia.

ARTÍCULO 4º: Regístrese y comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco 12/10/11.

Además, la Organización Civil "Memorias de Nuestro Pueblo", constituida en el año 2006 por vecinos y descendientes de familias fundadoras, bregaba insistentemente por la recuperación y puesta en valor de ese patrimonio físico que estaba en proceso de deterioro y destrucción permanente.

En marzo de 2014 se aprueba la **Zonificación de los Distritos en la Localidad de Fontana** (UNNE, 2014)(UNNE, 2014), realizada por un equipo técnico

2. Archivo Municipalidad de Fontana.



de esta municipalidad y el Instituto de Planeamiento Urbano y Regional de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNNE, que brinda sustento legal para el ordenamiento y funcionamiento de las actividades, los servicios y la población en general, disponiendo de reglas de juego claras, precisas, que pretenden ser equitativas para el crecimiento urbano del municipio. En

esa investigación se considera fundamental la definición por parte de las autoridades municipales de una serie de **políticas activas** que deben ser consensuadas con la ciudadanía y que, junto con el proyecto de Ordenamiento y Desarrollo Urbano, se focalizan en generar **estrategias de desarrollo sustentable de la ciudadanía de Fontana**.

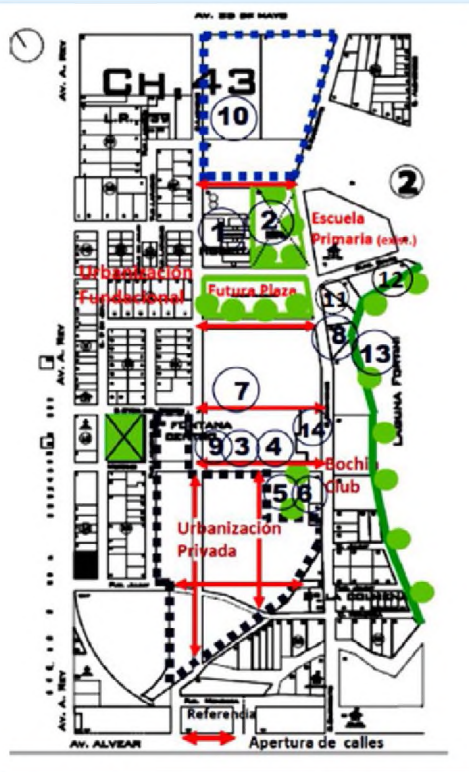
**Algunas especificaciones que definen el desarrollo del sector como centro principal**

**Urbanización:** toda subdivisión de tierras donde fuera necesario abrir nuevas calles o prolongación de las existentes con el objeto de crear lotes.  
**Urbanización integral:** toda urbanización que implique además la dotación de todos los servicios de infraestruc-



**Figura 3.** Superficies expropiadas y área urbanización privada

- Sector Expropiado (Sup. 10,5 has)
- Urbanización Privada (4,5 has)



**Figura 4.** Localización nuevos equipamientos públicos





tura completa (agua, energía eléctrica domiciliar y alumbrado público, cloacas, desagües pluviales y enripiado o pavimento), la construcción de viviendas y equipamiento verde y una vía principal pavimentada que vincule el conjunto con la trama circulatoria existente.

Entre otras, se define el carácter de las **áreas centrales**: se define al área como **C2-centro principal**.

**"Complejo La Taninera"**, que refuncionaliza la ex fábrica de tanino en centro comercial y cultural, con la localización de pequeñas industrias de bajo impacto (grado de molestia V, s/anexo: clasificación de industrias s/grado de molestia) y además con el uso de vivienda como actividad complementaria (UNNE, 2014).

Por gestión asociada de los gobiernos municipal, provincial y nacional, se fue concretando la localización de los siguientes nuevos equipamientos urbanos:

1. un hospital de mediana complejidad (catorce camas);
2. una plaza pública donde se hallaban las ex piletas de tratamiento de residuos líquidos;
3. fábrica de indumentaria "Pampero" en las ex instalaciones (actualmente cerrada);
4. supermercado "Red Comprar" (actualmente cerrado);
5. plazoleta "La Chimenea";
6. piletas de natación municipales;
7. futuro Concejo Municipal, correo argentino y espacio de oración misa de sanación;

8. recuperación de las viviendas de ex jefes de fábrica a) residencia del obispado de Resistencia b) guardería infantil municipal;

9. radio FM municipal "La Chimenea";  
10. se halla en proyecto y en tareas de saneamiento y relleno del terreno para la construcción de un polideportivo municipal con un estadio arena;

11. se halla en trámite de radicación en el sector fabril de una industria metalúrgica de fabricación de ascensores/aire acondicionados;

12. futuro Museo Histórico de la localidad.

13. borde de la laguna Fortini corredor peatonal "Paseo Religioso" y  
14. fábrica de dulces regionales.



*Foto 3: Piletas municipales*



*Foto 4: Supermercado Red Comprar*

### **Economía del suelo e impacto socio-espacial**

Como se puede observar la reincorporación de estas tierras al uso urbano a partir de las acciones del Estado municipal, provincial y de la gestión privada permitió la materialización de proyectos de importantes equipamientos que modifican la situación de deterioro y abandono que tenía el sector para convertirse en "un instrumento que potencia, estimula y fortalece el plan de la ciudad" (Lungo, 2005). La nueva zonificación de distritos lo define como *centro principal*, y establece normativas que cumplir en cuanto a las urbanizaciones y al uso y ocupación del suelo.

Esta situación, sumada a las importantes inversiones en infraestructura y equipamientos realizadas por el Estado y por desarrolladores urbanos privados, implicó una importante valorización del suelo, que lo llevó a constituirse en el más alto de la localidad, lo cual hizo que el municipio realizara en 2013 una revalorización de propiedades e impuestos inmobiliarios, recargos por baldíos y tasas para el sector. Esta situación beneficia especialmente a los actores privados, es decir, a los desarrolladores inmobiliarios de la urbanización, ya que las importantes inversiones realizadas por el Estado incrementaron considerablemente el valor de los terrenos que están en proceso de ocupación. El impacto también se traslada al sector urbano próximo, ya que también se produjo una revalorización de las propiedades, con un in-

cremento de base imponible, aunque en menor grado.

Como se trata de una intervención reciente y en proceso de ejecución, aún no se verifica un impacto económico significativo en la recaudación municipal por impuestos inmobiliarios, tasas y otras contribuciones, pero sí se puede percibir un cambio en la visión de los inversores privados del AMGR, ya que se produjo una visualización de oportunidades de inversión. Se observa un interés inmobiliario de niveles adquisitivos más elevados que el promedio de la localidad, instalación de nuevos emprendimientos comerciales, bares, confiterías, casas comerciales de electrodomésticos y otros. Es decir, se originó una movillización de la economía, que si bien es incipiente, probablemente redundará en un mejoramiento paulatino de la recaudación positiva del municipio.

Un aspecto significativo y destacable de la intervención podría decirse que lo constituye el efecto inmediato en un cambio positivo de la imagen pública de la localidad y de la gestión municipal, también en menor medida que la provincial, como agentes impulsores de un mejoramiento de la realidad física, espacial, social e incipientemente económica de la ciudad. Para el municipio como órgano de gobierno esto es muy importante, ya que históricamente se debatió entre crisis políticas y económicas muy fuertes que dificultaron su gobernabilidad, que en reiteradas ocasiones quebraron la institucionalidad de las administraciones y afectaron la paz

social y el desarrollo de la localidad. El sector, que anteriormente constituía un páramo urbano, inseguro, con construcciones abandonadas y en proceso de deterioro permanente, hoy se constituyó en un espacio cívico convocante, donde se realizan diferentes actos conmemorativos, eventos culturales, actividades recreativas y deportivas y de acceso a nuevos equipamientos públicos, como el hospital.

### **Modalidad de gestión implementada, liderazgos**

En este sentido, cabe consignar que el liderazgo de la gestión lo lleva adelante el municipio local, con un importante apoyo y acompañamiento tanto del gobierno provincial como del nacional. En cuanto a la ejecución de obras de infraestructura y equipamientos realizados, corresponde mencionar que no se conformó ningún tipo de entidad nueva o unidad ejecutora municipal o estatal para llevar adelante el desarrollo del área.

Por su parte, los desarrolladores inmobiliarios iniciaron la urbanización antes de que se concretara la expropiación de los terrenos por parte de la provincia, ya que los adquirieron a los antiguos propietarios previamente. Por normativa municipal que regula las urbanizaciones, debieron ejecutar las obras de amanzanamiento, apertura de calles, tendido de redes de agua, cloaca y energía eléctrica y alumbrado público; también debieron ceder la superficie de espacio verde correspondiente a un 12 % de



la superficie urbanizada, y en compensación el municipio les concedió una exención de impuestos inmobiliarios (salvo venta a terceros) por el término de un año. Posteriormente el municipio gestionó y ejecutó con fondos nacionales la construcción de veredas públicas y pavimentación de las calles, que beneficiaron a la urbanización.

### El rol de la participación social

La participación social ha sido escasa, no se implementaron acciones o mecanismos formales de participación, no se realizó ninguna consulta pública sobre el desarrollo del proyecto, si bien en general la población tiene opinión favorable sobre este. Únicamente la asociación civil “Memorias de Nuestro Pueblo” está gestionando con el municipio la refuncionalización de una de las viviendas de jefes de fábrica para instalar un Museo Histórico de la localidad.

### Mecanismos utilizados para la gestión del suelo, financiamiento

Como se mencionó previamente, los mecanismos de gestión del suelo que se implementaron se detallan a continuación.

### Acción privada

Los desarrolladores inmobiliarios (La Yudith y Orcola inmobiliaria) adquieren en compra una superficie de 4,5 ha a los propietarios de la ex curtiembre y taninera, y a continuación desarrollan la urbanización que involucra la creación de unos 86 lotes en una primera etapa, con apertura de calles, red agua

potable, energía eléctrica y cloacas, quedando para una segunda etapa otros 48 lotes de un promedio de 200 m<sup>2</sup>. Además, ceden para espacio verde la

superficie del 12 % del total parcelado, donde se construye la plazoleta “La Chimenea” y se realiza su recuperación y puesta en valor.



Figura 5. Planimetría loteo privado



Foto 5: Loteo privado sector de la chimenea

Comercializan los terrenos por los mecanismos normales del negocio inmobiliario local, según la oferta y la demanda existente, actualmente incentivada por la implementación de los créditos Procrear y otros. Los valores promedio son de \$300.000.

### **Acción estatal**

El sector público en general asumió el liderazgo de toda la gestión, encabezado por el gobierno local y apoyado por el provincial y nacional en diferentes acciones y fundamentalmente en inversiones de infraestructura y equipamiento. Paralelamente, a la gestión privada, el municipio inicia un trámite de expropiación ante la cámara de diputados de la provincia, que se expide aprobando la ley de Expropiación N.º 6870/11, en lo referente a un primer sector del inmueble, la incorporación al uso urbano se realiza en etapas a medida que la provincia concreta el pago del monto establecido a los propietarios y su posterior escrituración.

La gestión, administración y localización de equipamientos en las tierras expropiadas son compartidas (Clichevsky, 2014) entre la provincia y el

municipio, ya que algunas superficies son traspasadas a la municipalidad y otras quedan en poder de la provincia, que decide su afectación o venta y destino (por ejemplo, el terreno donde se construye el hospital, ejecutado por la organización Madres de Plaza de Mayo).

En otros casos es el municipio el que adjudica y gestiona los equipamientos o instalaciones que se ejecutarán por administración propia. En el caso de ejecutarse equipamientos de interés público, son cedidos sin cargo al organismo o entidad que los construye (Ministerio de Salud/Hospital) o se entregan en comodato (vivienda obispado, Centro de Jubilados, etc.).<sup>3</sup>

### **CONCLUSIONES**

Partiendo del reconocimiento de la situación general de debilidad de los gobiernos municipales locales, como también es el caso de Fontana (problemas de desfinanciamiento histórico, administración de escasos recursos, dependencia de los gobiernos centrales, asentamiento de numerosa población pobre en situación informal, etc.), podemos reconocer como valiosa la gestión de esta intervención urbana que intenta abordar la recuperación de parte de su "historia y patrimonio construido, valorizar la noción de lugar central, y el sentido del espacio público construido" (Reesse, 2014). Se intenta una gestión urbana local, con una importante capacidad de establecer acuerdos, negociaciones y conducir acciones en distintos

niveles —local, provincial, nacional y privados—, para concretar su materialización.

La puesta en marcha del proyecto pretende vincularse con el plan urbanístico local, asumiendo el proceso desde un "enfoque de gestión activa" del territorio que intenta superar lo meramente normativo, pero aún no se visualizan acciones más integrales y políticas alternativas compensatorias. Este proceso presenta algunos inconvenientes de concertación y complementación, ya que no se conformó un ente específico que realizara la coordinación de acciones formalmente, como Unidad Ejecutora Municipal (UEM) o de gestión del proyecto; no obstante, se podría afirmar que el papel de las instituciones públicas se vio fortalecido por haber materializado una intervención urbana que recuperó un sector deprimido. La intervención está fuertemente ligada a la capacidad de gestión del actual Ejecutivo municipal, y su importante relación política institucional con los gobiernos provincial y nacional, que a diferencia de otros momentos, son del mismo signo político, lo cual la favorece.

No se conocen estudios que estimen el valor y reasignación de las plusvalías que se generan actualmente o en el futuro, y que permitan conocer objetivos de transferencias a otros sectores deprimidos de la localidad. Existe un déficit en el conocimiento del comportamiento del mercado inmobiliario y su relación con acciones regulatorias como implementación de

3. Entrevistas a funcionarios municipales áreas de Planeamiento Urbano y Tierras Municipales.



herramientas más efectivas (fiscales, administrativas, económicas) que vincule plan y proyecto. En general la intervención se ejecutó bajo los "paradigmas del urbanismo tradicional" (Lungo, 2005), con trabajos sobre normas del tejido urbano y normas de uso de suelo, patrones deseables de ocupación, etc.

Los patrones que se pensaron para el sector, como lo expresa la ley de expropiación "Complejo Sociocultural en Fontana", fueron modificándose paulatinamente, con la aparición de "oportunidades" de radicación industrial, a raíz de las cuales se tomó la decisión política de flexibilizar las normas para que se puedan instalar industrias de bajo impacto. Algunas se concretaron, como "Pampero", que actualmente por la crisis y recesión económica se cerró y dejó a setenta trabajadores afuera; otras están en proceso.

No se reconocen acciones conducentes a una política de suelos que redirija o redistribuya los costos y beneficios, para el resto de la ciudad. Deben desarrollarse medidas que permitan incidir en el funcionamiento del mercado del suelo. También es necesario profundizar las acciones que permitan articular políticas de desarrollo urbano con políticas tributarias del suelo, y desarrollar mecanismos de recuperación y distribución de plusvalías que permitan producir suelo urbano con servicios para los sectores sociales de menores ingresos económicos, y así compensar las

desigualdades. El gran financiador y desarrollador en este caso es el Estado en sus tres niveles, Nacional, Provincial y Municipal, aportando fondos para obras y desarrollo a través de distintos programas (Más Cerca, ATN, Fondo Sojero y otros).

Una de las acciones del municipio consistió en acordar con empresas privadas la cesión de terrenos en zona comercial (Av. Alvear), para locales comerciales, a cambio de la construcción de las piletas de natación públicas, aledañas a la chimenea antigua (canje de terrenos por obras).

### El papel de las plusvalías

Entendemos que deberían aplicarse políticas alternativas de gestión del suelo urbano, que implicarían una reforma urbana, acompañada de una reforma jurídica, que posibilite las siguientes cuestiones:

1. Implementar un modelo de desarrollo sostenible, no solo para el sector intervenido, sino para toda la localidad (Reesse, 2014).
2. Subordinación de las plusvalías generadas por la inversión estatal al interés público/función social del suelo y la propiedad.
3. Hacer posible el derecho democrático a la ciudad para todos los habitantes.
4. Propender a una información pública con participación de la ciudadanía e institucionalizar el control social, las obras ejecutadas que deben incluir las consultas públicas y la evaluación y control *ex-post*.
5. Hacer valer lo expresado en la

Constitución Provincial del Chaco, Art. 48° "El valor del suelo producido por inversión y el impacto de la obra deben ser aprovechados por la comunidad". O como se expresa en el Consenso Nacional para un Hábitat Digno: "Es necesario modificar el enfoque tradicional que disocia la acción pública del funcionamiento de los mercados inmobiliarios para garantizar con eficacia la defensa de los derechos y los intereses colectivos". (Chaco, 1959).

1. Se necesita un catastro de valores inmobiliarios, permanentemente actualizado, para subsidiar esos análisis, así como la realización constante de análisis caso por caso.
2. Esto permitiría capturar las valorizaciones y distribuir más equitativamente los costos y beneficios.
3. También mejorar el financiamiento al gobierno local y, por ende, a la ciudad.
4. Promover compensaciones por situaciones especiales (protección del patrimonio y otros).
5. Fomentar otras actividades que permitan un desarrollo más armónico e integral de la comunidad.

### BIBLIOGRAFÍA

- CHACO, C. P.** (1959). Constitución Provincial del Chaco.
- CLICHEVSKY, N.** (octubre de 2014) *La tierra vacante "revisitada". Elementos explicativos y potencialidades de utilización.* Obtenido de <http://arq.unne.edu.ar/sitioanterior/institucional/publicaciones/cuaderno/cuaderno6/pdf/11clichevsky.pdf>.





**LUNGO, M.** (2005). Suelo y grandes proyectos urbanos: La experiencia latinoamericana. Land Lines: Enero 2005. Material de clase.

**REESSE, E.** (2014). Planificación e Instrumentos de Gestión del Territorio. Material didáctico de clase MGYDVS.

**SALINAS, M. y BECK, H.** (2017) *Entre la historia y la memoria. Fontana desde los orígenes a la autonomía municipal*. EUDENE, Resistencia.

**SCORNICK, C. C.** (2012) *Consideraciones sobre el proceso de metropolización del Área Metropolitana del Gran Resistencia y Corrientes*.

Recuperado el 5 de diciembre de 2104, de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php%3Fpid%3DS1853-36552012000200009%26script%3Dsci\\_arttext](http://www.scielo.org.ar/scielo.php%3Fpid%3DS1853-36552012000200009%26script%3Dsci_arttext).

**SOSA, R. y MONZÓN, G.** (2015) *Los inicios de la municipalización de Fontana (1959-1974)* (primera edición). Contexto, Resistencia

UNNE, M. d.-P.-F. (2014). Zonificación y Código de Planeamiento Urbano de Fontana.

**VIÑUALES, G.** (1981). "Los Poblados Agroindustriales". Obtenido de 2c Construcción de la ciudad. Número 19. Disponible en: <https://issuu.com/faximil/docs/1981-2c-19>.

