

**SISTEMA URBANO Y DESARROLLO REGIONAL. POLÍTICAS DE
DESARROLLO TERRITORIAL EN EL ESPACIO REGIONAL ARTICULADO
POR UNA CIUDAD INTERMEDIA. EL CASO DEL GRAN CORRIENTES.**

Arquitecta Silvina López

Tesis Doctoral

**Presentada a la Facultad de Humanidades de la
Universidad Nacional del Nordeste
para aspirar al título de**

DOCTORA EN GEOGRAFIA

Director: Dr. Juan José Natera Rivas

Co-director: Dr. Arq. Miguel A. Barreto

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE

Diciembre 2024

AGRADECIMIENTOS

A mis viejos, que me enseñaron a buscar desafíos;
a Juan José y Miguel, guías indispensables para este logro;
a mi compañero y nuestra familia, apoyo amoroso e incondicional;
a la Universidad pública de mi Patria, que brinda oportunidades a sus hijos.

**SISTEMA URBANO Y DESARROLLO REGIONAL. POLÍTICAS DE
DESARROLLO TERRITORIAL EN EL ESPACIO REGIONAL ARTICULADO
POR UNA CIUDAD INTERMEDIA. EL CASO DEL GRAN CORRIENTES.**

Silvina López

Director: Dr. Juan José Natera Rivas

Co-director: Dr. Arq. Miguel A. Barreto

Resumen.

El trabajo explora la relación entre los sistemas urbanos y los espacios regionales, y se focaliza en el análisis del rol de las ciudades intermedias en esa relación, tomando como caso al Gran Corrientes, capital de provincia localizada en el noreste de la República Argentina. Las nociones teóricas y metodológicas de las categorías *región*, *territorio*, *sistema de ciudades*, *ciudad intermedia* y *desarrollo regional*, se desarrollan en un marco interpretativo que apunta a clarificar las relaciones entre ellas desde las diferentes visiones y enfoques disciplinares. En el contexto de los modelos dominantes en las políticas territoriales del país, se indaga acerca del rol asignado a las aglomeraciones intermedias en las diferentes escalas, y los retos que se plantean para estas ciudades en los procesos de regionalización y desarrollo. Con enfoque multidimensional y multiescalar, se aborda el análisis del Gran Corrientes en las escalas de intermediación adoptadas: el sistema urbano nacional, las regiones sub-nacionales y su área de influencia directa, a partir de lo cual se logra identificar y delimitar el espacio regional. La caracterización de ese espacio polarizado por la ATI Intermedia, conduce a la definición de zonas que reflejan sus problemáticas y potencialidades, las que, contrastadas con las políticas territoriales actuales, llevan a plantear las diversas escalas de planificación necesarias para su abordaje, considerando el rol que puede desempeñar el Gran Corrientes tanto en la urbanización más sostenible, como en el desarrollo regional de ese territorio.

Palabras claves:

CIUDAD INTERMEDIA – ESPACIO REGIONAL – GRAN CORRIENTES

**SISTEMA URBANO Y DESARROLLO REGIONAL. POLÍTICAS DE
DESARROLLO TERRITORIAL EN EL ESPACIO REGIONAL ARTICULADO
POR UNA CIUDAD INTERMEDIA. EL CASO DEL GRAN CORRIENTES.**

Silvina López

Director: Dr. Juan José Natera Rivas

Co-director: Dr. Arq. Miguel A. Barreto

Abstract.

The work explores the relationship between urban systems and regional spaces, and focuses on the analysis of the role of intermediate cities in that relationship, taking as a case the Greater Corrientes, capital of a province located in the northeast of the Argentine Republic. The theoretical and methodological notions of the categories *region*, *territory*, *city system*, *intermediate city* and *regional development* are developed in an interpretive framework that aims to clarify the relationships between them from different disciplinary visions and approaches. In the context of the dominant models in the country's territorial policies, the role assigned to intermediate agglomerations at different scales is investigated, and the challenges that arise for these cities in the processes of regionalization and development. With a multidimensional and multi-scalar approach, the analysis of the Greater Corrientes is addressed at the adopted intermediation scales: the national urban system, the sub-national regions and their area of direct influence, from which the regional space is identified and delimited. The characterization of this polarized space by the ATI Intermedia, leads to the definition of areas that reflect their problems and potential, which, contrasted with current territorial policies, lead to proposing the various planning scales necessary to address them, considering the role that Greater Corrientes can play both in the most sustainable urbanization and in the regional development of that territory.

Keywords:

INTERMEDIATE CITY – REGIONAL SPACE - GREATER CORRIENTES

Índice

Introducción	1 a 7
Presentación del Tema	
Propósitos	
<i>Relevancia cognitiva</i>	
<i>Relevancia social</i>	
Organización de los capítulos	
CAPÍTULO I: Conceptualización, fundamentación teórica y metodología	8 a 23
Problema de investigación	
<i>Preguntas de Investigación</i>	
Hipótesis general	
Hipótesis de trabajo	
Objetivo General	
Objetivos particulares	
Enfoque conceptual y estado de la cuestión	
Metodología	
<i>Enfoque metodológico</i>	
<i>Dimensiones de análisis, escalas espaciales y temporales</i>	
<i>Etapas, actividades y técnicas</i>	
CAPÍTULO II: Marco Teórico, Perspectiva Contextual y Antecedentes	24 a 59
Marco Teórico	
<i>Las categorías región y territorio en la tradición geográfica.</i>	
<i>Los sistemas de ciudades y el espacio regional.</i>	
<i>El desarrollo regional</i>	
<i>El desarrollo territorial</i>	
<i>La ciudad intermedia en los sistemas urbanos y regionales</i>	
<i>Las ciudades intermedias y el desarrollo regional.</i>	
Perspectiva contextual	
<i>Los estudios regionales en la Argentina</i>	
<i>Políticas de desarrollo regional en la Argentina</i>	
<i>Las ciudades intermedias en el sistema urbano argentino</i>	
<i>Ciudades intermedias y desarrollo regional</i>	
CAPÍTULO III: El Gran Corrientes en el contexto del nordeste argentino	60 a 93
Evolución de las redes urbanas del nordeste argentino	
<i>Breve reseña histórica</i>	
<i>Evolución de la infraestructura desde 1970</i>	
<i>Infraestructura y servicios de transportes en la actualidad</i>	
<i>Crecimiento de los aglomerados urbanos (1970 – 2010)</i>	
Las ATIs en las Redes urbanas del nordeste (2010)	
<i>Jerarquía urbana de las ATIs</i>	
Integración a regiones de desarrollo	

<i>La región estadística NEA</i>	
<i>Las regiones del Plan Estratégico Territorial Argentina</i>	
<i>Las ATIs en las microrregiones</i>	
Conclusiones del Capítulo	
CAPÍTULO IV: La estructura funcional de la provincia de Corrientes	94 a 125
El sistema de asentamientos	
<i>Síntesis del proceso de ocupación del territorio</i>	
La dinámica urbana (1970 – 2010)	
<i>Crecimiento de la población</i>	
<i>Crecimiento de los aglomerados urbanos</i>	
Clasificación de los aglomerados urbanos	
Vinculaciones, conectividad, accesibilidad y movilidad interurbana	
<i>Las vías de comunicación</i>	
<i>Los niveles de conectividad y accesibilidad</i>	
<i>La movilidad interurbana</i>	
Los niveles de dotación funcional	
<i>Jerarquía y centralidad de los nodos urbanos</i>	
Conclusiones del Capítulo	
CAPÍTULO V: Caracterización del territorio provincial	126 a 179
El medio natural	
<i>Caracterización del medio natural</i>	
<i>La protección del patrimonio natural</i>	
La evolución reciente de la población de la provincia	
<i>Caracterización general de la población</i>	
<i>La población en los municipios</i>	
La estructura económica	
<i>Caracterización económico-productiva de la provincia</i>	
<i>Las explotaciones agropecuarias</i>	
<i>Los parques industriales</i>	
<i>Generación de energía hidroeléctrica</i>	
Las regiones económico- productivas	
<i>Las regiones económicas del PET Argentina</i>	
<i>La zonificación agroeconómica del INTA</i>	
La organización política del territorio provincial	
<i>Las jurisdicciones y sus competencias en el territorio</i>	
<i>La organización municipal de la provincia</i>	
Conclusiones del capítulo	
CAPÍTULO VI: Las políticas territoriales en la Provincia	180 a 216
Antecedentes de planificación en la provincia	
El Sistema de Planificación Provincial (SPP)	
El Plan Estratégico Participativo (PEP 2021)	
<i>Las regiones</i>	
<i>Las políticas públicas del PEP 2021</i>	
<i>Adhesión a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)</i>	
<i>El modelo deseado de la provincia en el PET 2018</i>	
<i>La implementación las políticas del PEP 2021</i>	

<i>El Plan Maestro para el Desarrollo del Iberá</i>	
El Plan Estratégico Corrientes 2030	
Organización del territorio para la aplicación de políticas sectoriales	
<i>El sistema de Salud Pública</i>	
<i>Las Regiones Sanitarias</i>	
<i>El turismo</i>	
<i>Los corredores y microrregiones turísticas</i>	
Conclusiones del Capítulo	

CAPÍTULO VII: El espacio regional del Gran Corrientes 217 a 254

Delimitación del espacio	
Caracterización del espacio regional	
<i>La expansión del Gran Corrientes sobre su área de influencia directa</i>	
<i>La elevada proporción de población rural en el noroeste</i>	
<i>La pobreza y condiciones desfavorables de desarrollo socioeconómico</i>	
<i>Actividades foresto- industriales de alto impacto ambiental</i>	
<i>Potencial turístico del Iberá</i>	
<i>Baja capacidad institucional de los municipios</i>	
Zonas identificadas y políticas que abordan sus problemáticas	
<i>Zona de influencia directa del Gran Corrientes</i>	
<i>Zona de pequeños productores agropecuarios</i>	
<i>Zona foresto- industrial</i>	
<i>Zona de humedales y áreas protegidas naturales</i>	
<i>Zona turística de los esteros del Iberá</i>	
Conclusiones del Capítulo	

Conclusiones	255 a 266
Corroboration de las hipótesis	
Cumplimiento de los objetivos	
Aportes del enfoque interpretativo y metodológico, líneas de investigación y transferencia	

Bibliografía 267 a 276

Lista de tablas

CAPÍTULO I

Tabla 1. *Fuentes y capas utilizadas en el QSIG*

Tabla 2. *Capas generadas y análisis realizados en el QGIS*

Tabla 3. *Categorías de TDMA adoptadas*

Tabla 4. *Categorías de frecuencia semanal de transporte de pasajeros adoptadas.*

CAPÍTULO III

Tabla 1. *Puertos comerciales e industriales operativos*

Tabla 2. *Aeropuertos operativos*

Tabla 3. *Crecimiento de los aglomerados urbanos. Red urbana del Paraná – Paraguay. 1970 – 2010*

Tabla 4. *Crecimiento de los aglomerados urbanos. Red urbana del Uruguay. 1970 – 2010*

Tabla 5. *ATIs argentinas y de países limítrofes de la red urbana del Eje Paraná – Paraguay*

Tabla 6. *ATIs argentinas y de países limítrofes de la red urbana del Uruguay*

Tabla 7. *Jerarquía de las ATIs de la Red urbana Eje Paraná- Paraguay*

Tabla 8. *Jerarquía de las ATIs de la Red urbana Eje Uruguay*

Tabla 9. *Caracterización de las micro-regiones económicas*

Tabla 10. *Distribución de la actividad económica entre las microrregiones*

Tabla 11. *Caracterización de las tipologías de microrregiones*

Tabla 12. *Localización de las ATIs en las microrregiones*

CAPÍTULO IV

Tabla 1. *Fundaciones entre 1588 y 1930*

Tabla 2. *Población Total y Urbana. Tasa de crecimiento. 1970 – 2010*

Tabla 3. *Variación de la población en aglomerados de la Provincia de Corrientes 1970 – 2010*

Tabla 4. *Variación de la población en aglomerados de la Provincia de Corrientes 1970 – 2010*

Tabla 5. *Extensión de la red vial por tipo*

Tabla 6. *Accesibilidad entre nodos de la provincia de Corrientes*

Tabla 7. *Clasificación, Jerarquía e Índice de Centralidad de los nodos urbanos*

CAPÍTULO V

Tabla 1. *Categorías, creación y superficie de las áreas naturales protegidas*

Tabla 2. *Condiciones de desarrollo socioeconómico de municipios de Corrientes.*

Tabla 3. *Uso de la tierra en EAPs con límites definidos y mixtas.*

Tabla 4. *Parques industriales existentes en la provincia.*

Tabla 5. *Caracterización y distribución de la actividad económica en microrregiones*

Tabla 6. *Concentración/diversificación de la actividad económica por microrregión*

Tabla 7. *Dictado y reforma de las COM de los municipios de Corrientes*

Tabla 8. *Delimitación de municipios de Corrientes desde la constitución de 1960*

CAPÍTULO VI

Tabla 1. *Municipios que integran las regiones. 2020.*

Tabla 2. *Superficie de las regiones en relación con la superficie total provincial.*

Tabla 3. *Población en las regiones en relación con la población total. 2010 – 2022.*

Tabla 4. *Densidad de población en las regiones.*

Tabla 5. *Aglomerados urbanos por categoría en cada región.*

Tabla 6. *Políticas y programas del PEP 2021.*

Tabla 7. *Relación de políticas y programas del PEP 2021 y las metas de los ODS.*

Tabla 8. *Ejes estratégicos y lineamientos del Plan Corrientes 2030.*

Tabla 9. *Regiones sanitarias y cantidad de establecimientos de salud públicos y privados.*

Tabla 10. *Regiones sanitarias y hospitales cabecera del sistema de Salud Pública.*

CAPÍTULO VII

- Tabla 1. *Población, variación inter-censo y densidad de los departamentos del noroeste provincial.*
Tabla 2. *Población total y proporción de población urbana en municipios. 2010.*
Tabla 3. *Población urbana en municipios y valores de ISE 2010.*
Tabla 4. *Municipios con COM, e integración del Consejo Deliberante.*
Tabla 5. *Lineamientos aplicables en la Zona de influencia directa del Gran Corrientes.*
Tabla 6. *Lineamientos aplicables en la Zona de pequeños productores*
Tabla 7. *Proyectos de inversión pública*
Tabla 8. *Lineamientos aplicables en la Zona foresto-industrial.*
Tabla 9. *Lineamientos aplicables en la Zona de humedales y áreas protegidas naturales.*
Tabla 10. *Lineamientos aplicables en la Zona turística de los esteros del Iberá*

Lista de figuras

CAPÍTULO II

- Figura 1. *Regionalizaciones propuestas por Zamorano, Chiozza y Roccagliata.*
Figura 2. *Estructura prospectiva Resistencia – Corrientes*
Figura 3. *Regionalizaciones propuestas por Proyectos CFI*
Figura 4. *Regionalización propuesta por el CONADE*
Figura 5. *Región de Resistencia, Barranqueras y Puerto Vilelas*
Figura 6. *Regionalización del Sistema Estadístico Nacional*
Figura 7. *Regiones para el desarrollo económico en el marco del Art. 124º CN.*

CAPÍTULO III

- Figura 1. *Jurisdicción de la Ciudad de Vera según el acta de su fundación*
Figura 2. *Mapa de las reducciones guaraníes*
Figura 3. *Red vial del nordeste*
Figura 4. *Trenes operativos en la red ferroviaria*
Figura 5. *Tramos y calados navegables de la Hidrovía Paraná–Paraguay*
Figura 6. *Redes urbanas (1970 – 2010)*
Figura 7. *Jerarquía urbana del nordeste argentino*
Figura 8. *Modelo síntesis del territorio argentino*
Figura 9. *Microrregiones económicas*
Figura 10. *Ajuste estadístico y perfiles económicos de las microrregiones*
Figura 11. *Tipologías de microrregiones y aglomeraciones urbanas*

CAPÍTULO IV

- Figura 1. *Fundaciones de la etapa de la conquista española y pueblos de indios (1588 – 1700)*
Figura 2. *Fundaciones en la etapa de defensa y consolidación (1700 – 1810)*
Figura 3. *Fundaciones en la etapa de las luchas independentistas (1700 – 1810)*
Figura 4. *Período de fundación de los aglomerados (1588 – 1930)*
Figura 5. *Evolución de la población urbana de la Provincia de Corrientes (1970 – 2010)*
Figura 6. *Categorías de los aglomerados de la Provincia de Corrientes 1970 – 2010*
Figura 7. *Aglomerados más dinámicos. 1970 – 2010*
Figura 8. *Distribución de la Población Total de la provincia de Corrientes*
Figura 9. *Clasificación de aglomerados de la provincia*
Figura 10. *Imágenes de rutas nacionales, provinciales y caminos rurales*
Figura 11. *Mapa de la red vial provincial*
Figura 12. *Grafo de la provincia de Corrientes*
Figura 13. *Accesibilidad entre nodos de la provincia de Corrientes*
Figura 14. *Accesibilidad de las ATIs de Corrientes*
Figura 15. *Tránsito Medio Diario Anual en rutas nacionales 2019*
Figura 16. *Frecuencia semanal de transporte de pasajeros 2019*
Figura 17. *Mapa de Red vial y accesibilidad a las ATIs Gran Corrientes y Goya.*

Figura 18. *Jerarquía Urbana y centralidad de los aglomerados de la provincia*

CAPÍTULO V

- Figura 1. *Grandes unidades geomorfológicas de Corrientes*
Figura 2. *Sistemas hídricos superficiales. Cuencas y regiones hídricas.*
Figura 3. *Ecorregiones en la Provincia de Corrientes*
Figura 4. *Mapa de áreas naturales protegidas de la Provincia de Corrientes*
Figura 5. *Existencia de bosques nativos por categoría 2018.*
Figura 6. *Estructura de la población, por sexo y grupos quinquenales de edad. 2010 – 2022*
Figura 7. *Hogares con NBI en departamentos de la provincia*
Figura 8. *Mapa de condiciones de desarrollo socioeconómico de municipios*
Figura 9. *Mapa de población total en los municipios de Corrientes.*
Figura 10. *Municipios según la cantidad de población total*
Figura 11. *Mapa de población total en los municipios y estructura funcional.*
Figura 12. *Mapa de población urbana en los municipios.*
Figura 13. *Población urbana en los municipios*
Figura 14. *Mapa de población urbana en los municipios y estructura funcional.*
Figura 15. *Bosques cultivados 2018*
Figura 16. *Incendios forestales en 2022*
Figura 18. *Microrregiones económicas de la Provincia de Corrientes*
Figura 19. *Mapa de las Microrregiones económicas del PET, y estructura funcional*
Figura 20. *Zonas agroeconómicas homogéneas de la provincia de Corrientes*
Figura 21. *Mapa de Zonas agroeconómicas homogéneas y estructura funcional*
Figura 22. *Municipios según etapa de la última modificación de su ejido.*
Figura 23. *Mapa de municipios según etapa de la última modificación de su ejido y estructura funcional.*

CAPÍTULO VI

- Figura 1. *Esquema organizacional del Sistema de Planificación Provincial.*
Figura 2. *Mapa de municipios que integran las regiones de la Provincia.*
Figura 3. *Tamaño de las regiones en relación con la superficie provincial.*
Figura 4. *Población en las regiones en relación con la población provincial. 2022.*
Figura 5. *Mapa de las regiones del PEP 2021 y estructura funcional provincial.*
Figura 6. *El Modelo Deseado Corrientes en el PET Avance 2018.*
Figura 7. *Mapa de regiones sanitarias y hospitales cabecera del sistema de salud pública.*
Figura 8. *Mapa de Regiones sanitarias, hospitales cabecera y aglomerados por categoría.*
Figura 9. *Corredores y microrregiones turísticas de la Provincia de Corrientes*
Figura 10. *Mapa de Corredores y microrregiones turísticas y estructura funcional provincial.*

CAPÍTULO VII

- Figura 1. *Mapa del noroeste provincial*
Figura 2. *Mapa de los principales usos del suelo y restricciones del noroeste provincial*
Figura 3. *Imágenes de barrios cerrados sobre Laguna Soto y Laguna Brava*
Figura 4. *Imágenes de producción hortícola bajo cubierta y su comercialización en feria de la Capital*
Figura 5. *Mapa de los departamentos más dinámicos inter-censo 2010 – 2021*
Figura 6. *Mapa de condiciones de desarrollo socioeconómico de los municipios del noroeste. 2010*
Figura 7. *Imágenes del PN Iberá Portal San Nicolás.*
Figura 8. *Mapa de zonas propuestas*

Introducción

Presentación del tema

Esta Tesis Doctoral explora las relaciones entre los sistemas urbanos y los espacios regionales, y se focaliza en el análisis del rol de las ciudades intermedias en esa relación, así como en su potencialidad como polos de desarrollo regional.

El interés en profundizar en el campo del conocimiento de la dimensión regional del desarrollo urbano, surge de experiencias previas en equipos de planificación y gestión, y en trabajos de investigación que abordan las problemáticas generadas por las configuraciones urbanas derivadas de las dinámicas de expansión de las ciudades del nordeste argentino.

Las ciudades intermedias han sido estudiadas debido a su importancia a nivel global –ya que albergan la mayoría de la población urbana mundial–, por numerosos autores en diferentes contextos y con una gran variedad de criterios aplicados en su identificación y categorización. Desde los criterios cuantitativos basados en su tamaño poblacional, como los cualitativos en función de su rol en el territorio, a escala local y regional.

Como lo han advertido diversos estudios, para su definición y caracterización es indispensable considerar el sistema urbano de pertenencia, así como también el sistema político y de organización de la administración del país, el que finalmente establece las formas del ejercicio del poder regional y local.

En el caso de la Argentina, el proceso de desconcentración poblacional que se produjo en el país desde 1970 –dada la configuración centralizada y desigual del sistema territorial nacional– reforzó la tendencia a la concentración del crecimiento poblacional, así como también el nivel de primacía respecto al resto de los asentamientos en las ciudades capitales de provincia del nordeste.

En las ciudades intermedias de Formosa, Posadas, Resistencia y Corrientes, que son nodos regionales en el sistema urbano nacional, se están produciendo dinámicas urbanas –que tienen origen en múltiples causas de orden económico, social y urbano asociadas entre sí– que generan procesos tales como la expansión discontinua, conurbación, metropolización, que amplían el alcance de esas dinámicas a los espacios urbanos y rurales próximos.

Por una parte, la tendencia a la extensión de las áreas de influencia de las aglomeraciones de tamaño intermedio tiene una gran relevancia y potencialidad, ya que resulta en el aumento del tamaño de los mercados locales y en la instalación de nuevas actividades. Sin embargo, debido a que el espacio que se configura excede en general las jurisdicciones de los gobiernos municipales, presenta un escenario con obstáculos para el desarrollo urbano, metropolitano y regional.

Esto se explica en la ausencia o escasa relevancia de los espacios institucionales de coordinación y gestión supramunicipales existentes, lo que provoca indefiniciones en la formulación de políticas, y, en consecuencia, deficiencias en los instrumentos normativos y administrativos necesarios para su gestión y concreción.

En las cuestiones planteadas y su relevancia en la planificación y gestión del territorio radica la principal razón para investigar el tema, y para ello, se toma como caso al Gran Corrientes, que como capital de la Provincia de Corrientes ha sido objeto de diversas iniciativas y propuestas en relación con la caracterización y definición de la región a la que pertenece.

Los diferentes enfoques y lógicas conceptuales y metodológicas de esas regionalizaciones y su escaso reconocimiento de los espacios en los que se desarrollan las dinámicas urbanas han dificultado la formulación y aplicación de las políticas y planes territoriales en los últimos años.

Las características del caso, ha hecho prestar mucha atención a los autores que sostienen la relevancia de los estudios de estas ciudades debido a su potencialidad como centros propulsores de innovación y desarrollo regional. Desde este abordaje resultó de interés identificar en los modelos de desarrollo recientes como han sido consideradas (o no) en las políticas de desarrollo regional, las relaciones de las ciudades intermedias con su entorno, y los retos que tienen en la actualidad estas ciudades en los procesos de regionalización y desarrollo.

Entre los numerosos antecedentes, se adopta en la investigación el análisis de las redes urbanas argentinas realizado por Di Nucci y Linares (2016), así como las subcategorías que proponen para la identificación de las aglomeraciones de tamaño intermedio (ATIs). Sobre esa base se analiza la evolución de las ciudades intermedias en las escalas del nordeste y provincial desde 1970 –momento de expansión de las aglomeraciones de tamaño intermedio en el sistema urbano argentino–, hasta la actualidad con los últimos datos disponibles.

Los niveles territoriales planteados en el enfoque multidimensional y a escala múltiple de las ciudades intermedias propuestos por Bolay y Rabinovich (2004), fueron

aplicados en la definición de las escalas espaciales adoptadas para el análisis del caso, logrando el desarrollo que se presenta en la Tesis.

Propósitos

Relevancia cognitiva

Se considera que para vislumbrar las relaciones entre la ciudad y la región es necesario entender la ciudad como un sistema complejo y abierto a su contexto socio-territorial, y a la región como el espacio de las redes y las relaciones.

Se entiende que las ciudades intermedias tienen un rol en el sistema urbano que articulan, y además un rol en el espacio regional que puede ser potenciado en el marco del desarrollo regional.

Dado que las ciudades intermedias albergan la mayoría de la población urbana mundial, y que su rol en el territorio ha sido definido por diversos autores, es significativo avanzar en el conocimiento de sus particularidades en el contexto de las ciudades argentinas y del noreste del país.

Se parte del supuesto de que distintos procesos de orden económico, social y urbano asociados entre sí, generan en las ciudades intermedias, dinámicas urbanas que hacen poco eficientes a gran parte de las estructuras y burocracias institucionales, sus políticas, marcos legales e instrumentos de gestión.

En ese supuesto, las características propias del caso y las similitudes con otros sistemas urbanos articulados por ciudades intermedias, determinará el nivel de generalidad del análisis y de los aportes con los que se espera contribuir en el marco de la Tesis.

Relevancia social

La problemática que se propone estudiar y analizar en el caso seleccionado, es muy actual debido a que sus emergentes están dificultando tanto la gestión del territorio, como su desarrollo. Ese contexto presenta un escenario propicio para nuevas visiones y contribuciones a la identificación de vacancias, superposiciones, contradicciones en las políticas públicas y estrategias político-administrativas que aporten al desarrollo del territorio.

La ciudad intermedia tomada como caso carece de estudios, diagnósticos y propuestas relacionados con el espacio regional, por lo que se considera que la investigación realizada puede ser un aporte al conocimiento del mismo, lo que hace factible la aplicación de los resultados a los que arriba la Tesis.

Organización de los capítulos

La Tesis se organiza en los siguientes capítulos:

El CAPÍTULO I aborda la Conceptualización, fundamentación teórica y metodología. Se sintetizan los enfoques teóricos, la perspectiva contextual y los antecedentes que se adoptan para el desarrollo de la Tesis. Se plantea el enfoque metodológico, las dimensiones de análisis, las dimensiones espaciales y temporales, y se detallan las etapas, actividades y técnicas aplicadas en cada una de las etapas metodológicas de la investigación.

En el CAPÍTULO II se aborda el marco conceptual, interpretativo, organizado a partir de las nociones teóricas y metodológicas más relevantes.

La primera parte recorre las concepciones de las categorías *región* y *territorio* en la tradición del pensamiento académico, así como la evolución de la noción de *región* hacia el espacio de las redes. Luego, se revisan los enfoques que abordan la relación entre *sistema de ciudades y espacio regional*, el origen de las categorías analíticas *ciudad media* y *ciudad intermedia*, y los criterios para su identificación y caracterización. Finalmente, se reseñan las visiones que tuvieron influencia en la conceptualización del *desarrollo regional*, así como los enfoques que aportan a clarificar el papel y las posibles contribuciones de las ciudades intermedias.

En la perspectiva contextual se reseñan las corrientes de generación de ideas sobre la temática regional en la Argentina, desde la Geografía y la planificación urbana y regional, destacando los antecedentes más relevantes para el enfoque de la Tesis. Por otra parte, en el marco de la lógica de los modelos dominantes en la organización del territorio, se propone un enfoque contextual que reseña los modelos dominantes en las políticas de gestión territorial del desarrollo en Argentina, perspectiva desde la cual, se consideran los antecedentes de estudios aplicados a las características de los sistemas urbanos y las ciudades intermedias.

Luego, se focaliza en los estudios y antecedentes que abordan la problemática de las ciudades intermedias específicamente en el contexto del sistema urbano

argentino, y en ese marco, se profundizan en antecedentes y estudios que analizan la relación entre ciudades intermedias y el desarrollo regional.

En el CAPÍTULO III se analiza la intermediación del Gran Corrientes en el nivel nacional, es decir las relaciones entre la ciudad y el territorio nacional, en su integración con las redes urbanas de los ejes fluviales Paraná – Paraguay y Uruguay –escala espacial en este nivel de análisis–, y con las regiones que constituyen ese espacio de referencia.

En una breve reseña histórica se evidencia el origen de los nodos urbanos en diferentes momentos históricos del país, y en relación con diversos objetivos geopolíticos que explican la integración de las redes urbanas actuales.

En el corte temporal propuesto, se analiza la evolución de las aglomeraciones de tamaño intermedio (ATIs) en el nordeste argentino, en el contexto de la evolución de la infraestructura de conexión y transportes, y el proceso de desconcentración poblacional en el país desde 1970, comparando el crecimiento de los aglomerados según las categorías adoptadas.

Finalmente, se analizan las regiones sub nacionales, la región estadística NEA y las microrregionalizaciones propuestas en el proceso del Plan Estratégico Territorial Argentina, relacionando las ATIs con las microrregiones, e identificando en la escala nacional la integración del Gran Corrientes a las mismas.

En el CAPÍTULO IV se aborda el análisis de la estructura funcional del sistema urbano en la escala provincial, iniciando con la revisión del origen de los aglomerados en etapas que reflejan el proceso de conformación del territorio provincial.

A partir de ese reconocimiento se analiza la evolución de los aglomerados –tanto urbanos como rurales– comparando su crecimiento según las categorías adoptadas, e identificando los nodos más dinámicos en términos de crecimiento poblacional. Luego, se analizan las vías de comunicación, su distribución espacial, sus características, y diferenciando las redes por tipo de gestión nacional y provincial.

Una vez identificados y clasificados los aglomerados, y caracterizadas las vías de comunicación, se analiza los niveles de conectividad, accesibilidad, y movilidad interurbana de los nodos urbanos y particularizando en las ATIs Gran Corrientes y Goya.

Finalmente, se aborda los niveles de dotación funcional de los nodos urbanos, a partir de la comparación de la clasificación de las ciudades con el ranking de jerarquía urbana y el Índice de centralidad, lo que permite tener una aproximación al nivel de dotación de servicios que tiene cada uno de los mismos.

En el CAPÍTULO V se aborda la escala provincial, presentando la caracterización del medio natural, la población, las actividades económicas, y la organización política.

En el medio natural se revisan los factores que han tenido más influencia en el proceso de ocupación y consolidación de los asentamientos humanos en el territorio, la geomorfología, los sistemas hídricos, el clima y las ecorregiones que están presentes en la provincia.

Considerando que una parte importante del territorio cuenta con figuras de protección, lo que indudablemente influye sobre la distribución y las actividades de la población, se analizan los tipos de áreas protegidas existentes en la provincia, su localización y superficie, así como las leyes de protección del patrimonio natural.

Una vez caracterizado el medio natural, se aborda el análisis de la evolución reciente de la población provincial, presentando una caracterización de la misma con los indicadores demográficos básicos, para luego avanzar en su distribución en los municipios.

A partir de la diferenciación de los municipios según la cantidad de población y el porcentaje de población urbana, se realiza la comparación con la estructura funcional analizada en el capítulo anterior, a los efectos de evidenciar la relación con la concentración de la población en los aglomerados urbanos.

El análisis de la estructura económica contiene una caracterización económico-productiva general de la provincia, y, las regiones productivas, de las que se han tomado en el trabajo, la zonificación agroeconómica del INTA y las regiones económicas del PET Argentina.

Finalmente, el análisis de la organización política de la provincia, comprende la revisión de las jurisdicciones y sus competencias en el territorio, y, la organización municipal de la provincia, desde su origen y hasta su situación actual.

El CAPÍTULO VI aborda las políticas territoriales formuladas e implementadas en la provincia y en los municipios, en el marco del Sistema de Planificación Provincial. Se revisa el *Plan Estratégico Corrientes 2030*, en aplicación desde 2022, y el *Plan Estratégico Provincial 2021*, en el marco del cual se formularon las políticas públicas aplicadas entre 2010 y 2022, y fueron delimitadas las regiones político-administrativas que continúan vigentes en el nuevo plan.

Se realizan diferentes análisis comparativos entre las regiones político-administrativas, su integración, tamaño, la distribución de la población en ellas, y luego,

cómo se relacionan con la estructura funcional, con la cantidad de aglomerados, sus categorías y jerarquías urbanas.

En relación con la visión de las políticas, los planes y programas, se revisa la forma en que el Estado provincial organiza el territorio a los efectos de aplicar políticas sectoriales, tomando dos casos en los que se definen regiones para ello, el sistema de Salud Pública y el Turismo.

Finalmente, y a partir de las relaciones que se fueron observando, se concluye el capítulo en una evaluación de los conflictos y potencialidades en la relación entre las políticas propuestas y la regionalización actual.

En el CAPÍTULO VII se recuperan las conclusiones a las que se ha arribado en los capítulos anteriores que aportan a la definición del espacio regional de la ATI Intermedia Corrientes en su rol como polo de desarrollo regional.

A partir de la identificación del subsistema del noroeste provincial, se avanza en la caracterización de ese espacio, analizando las dinámicas metropolitanas del Gran Corrientes, y la expansión de las mismas hacia su área de influencia directa; la pobreza y las condiciones desfavorables de desarrollo socioeconómico; la población rural y sus actividades agropecuarias de subsistencia; las actividades foresto-industriales con alto impacto sobre los humedales; las áreas naturales protegidas y su potencialidad turística, y la debilidad de los gobiernos municipales en la gestión del territorio.

Una vez caracterizado el sector del noroeste provincial, se presentan a modo de síntesis, las zonas en las que se localizan las problemáticas identificadas, y los principales riesgos, amenazas y potencialidades. Luego, se abordan las políticas que las atienden (o no), en una revisión de los planes, programas y proyectos, propuestos en el Plan Corrientes 2030, relacionándolos con las problemáticas identificadas en el noroeste provincial, espacio regional de la ATI Gran Corrientes.

Las CONCLUSIONES se organizan en los siguientes tópicos: la corroboración de las Hipótesis de trabajo y de la Hipótesis general; el cumplimiento de los objetivos y síntesis de los resultados; el enfoque teórico interpretativo a la luz de los resultados obtenidos; la contribución disciplinar; la posible utilización del conocimiento producido por parte de la comunidad y transferencia; y las futuras líneas de investigación.

CAPÍTULO I:

Conceptualización, Fundamentación Teórica y Metodología

Problema de Investigación

El Gran Corrientes, como las otras ciudades capitales de provincia del nordeste argentino, concentra la población provincial y mantiene su nivel de primacía a pesar del proceso de desconcentración poblacional en la Argentina desde la década de 1970. Esta dinámica refuerza la polarización del sistema urbano y la centralización de los servicios más importantes, lo que además de aumentar la desigualdad con el amplio territorio provincial, genera un espacio regional inmediato que no es reconocido en las políticas de desarrollo territorial, y por lo tanto no es gestionado como tal.

En las políticas de desarrollo prevalecen los enfoques sectoriales y sus lógicas de regionalización administrativa, sin considerar el funcionamiento de los espacios regionales. Este problema resulta un obstáculo para la formulación y aplicación de políticas de desarrollo territorial eficaces, y además hace poco eficientes a los marcos legales, a las estructuras y burocracias institucionales, y sus instrumentos de gestión.

Preguntas de Investigación

El problema de investigación que se plantea, se puede organizar en las siguientes cuestiones e interrogantes:

En un nivel general, las cuestiones que guían la revisión de conceptos y antecedentes que aporten al conocimiento y enfoque de los temas abordados.

¿Cuál es la relación entre los sistemas urbanos y el espacio regional?; ¿Cuál es el rol de las ciudades intermedias en los sistemas urbanos?; ¿Cuál es el rol en el desarrollo regional?; ¿Cómo se identifica el espacio regional de una ciudad intermedia?

Respecto a si el caso analizado comparte características con otros sistemas urbanos articulados por ciudades intermedias, que permitan generalizar tanto en el análisis y diagnóstico de la situación, así como en los resultados.

¿Cuáles de los criterios para identificar y clasificar a las ciudades intermedias del sistema urbano argentino, reflejan las características del Gran Corrientes y las capitales provinciales del nordeste argentino?

¿Cómo se dio en el NEA el crecimiento de las ciudades intermedias en el proceso de desconcentración poblacional ocurrido en el país desde la década de 1970; ¿Cuál es la organización espacial resultante de las dinámicas urbanas?

Se plantean interrogantes acerca de las dinámicas predominantes y la relación con los procesos que se producen en la situación particular del caso de estudio.

¿Cómo es el espacio resultante de las relaciones de intermediación del Gran Corrientes en los distintos niveles y escalas del territorio?

¿Cómo es la organización espacial del espacio regional que integra el Gran Corrientes?

¿Las políticas de desarrollo territorial que involucran al Gran Corrientes, reflejan el funcionamiento del espacio regional que surge de las dimensiones de intermediación?

Finalmente, la cuestión de las herramientas disponibles y factibles en relación con las características propias del caso, y su aplicabilidad en otros casos similares, lo que determinara el nivel de generalidad que pueden tener las conclusiones de la Tesis.

¿Qué tipo de estrategias/herramientas posibilitarían el desarrollo de políticas territoriales para gestionar el espacio regional que surge de las dimensiones de intermediación?

Hipótesis General

El Gran Corrientes, así como las otras ciudades capitales de provincia del nordeste del país, es una ciudad intermedia en el sistema urbano argentino, que articula un espacio regional cuya identificación posibilitará la formulación de políticas territoriales eficaces para gestionar su desarrollo.

Hipótesis de trabajo

La dinámica del Gran Corrientes y las ciudades capitales de provincia del nordeste, en el proceso de desconcentración poblacional en el país desde 1970, acentuó la polarización urbana y la centralización de los servicios regionales más importantes.

El Gran Corrientes tiene un rol de intermediación en diversas escalas del territorio, que se evidencia en la integración a las redes urbanas, y a las regiones.

El espacio regional que integra el Gran Corrientes se puede identificar a partir de las relaciones funcionales, económicas y político-institucionales, con las otras ciudades y con el espacio rural de su entorno directo.

Las políticas de desarrollo territorial delimitan regiones con enfoques sectoriales, en los que prevalece el reconocimiento del rol de intermediación política y administrativa del Gran Corrientes como capital provincial, sin considerar otras dimensiones del funcionamiento de los espacios regionales que son sustantivas para el desarrollo territorial.

El reconocimiento de las dimensiones de intermediación del Gran Corrientes y sus potencialidades como ciudad intermedia, posibilitará políticas territoriales eficaces para gestionar el desarrollo regional.

Objetivo general

Identificar y explicar la relación de una ciudad intermedia del sistema urbano argentino con el espacio regional que articula y su rol potencial en el desarrollo de ese territorio, tomando como caso al Gran Corrientes.

Objetivos Particulares

Los objetivos particulares se plantearon en relación con las etapas metodológicas:

Revisar los enfoques de los temas involucrados en la tesis, y los desarrollos conceptuales y antecedentes más relevantes para su abordaje.

Identificar los criterios de clasificación y caracterización de los nodos urbanos en el contexto del sistema urbano argentino

Analizar el proceso de urbanización del nordeste argentino, focalizando en la dinámica de las ciudades medias entre 1970 y la actualidad.

Analizar las relaciones entre la ciudad intermedia Gran Corrientes y el territorio nacional, a través de su integración con las redes urbanas y las regiones.

Analizar el espacio regional del Gran Corrientes en el territorio provincial, en las dimensiones de intermediación funcional, económica y político-institucional.

Caracterizar el espacio regional que integra el Gran Corrientes a partir de la interpretación de los resultados de la integración de las dimensiones de intermediación.

Identificar y explicar las relaciones entre el sistema urbano, las dinámicas urbanas y el espacio regional del Gran Corrientes.

Plantear las potencialidades del Gran Corrientes para el desarrollo del espacio regional que articula, en tanto territorio sujeto de políticas desarrollo.

Extraer conclusiones del caso, y reflexiones sobre la relación entre ciudades intermedias y desarrollo regional en el nordeste argentino.

Enfoque conceptual y estado de la cuestión

En este punto se sintetizan los enfoques teóricos, la perspectiva contextual y los antecedentes que se adoptan para el desarrollo de la Tesis, los que se presentan en detalle en el Capítulo II.

En el recorrido del empleo de las categorías *región* y *territorio*, se ha observado que, ante los cambios producidos en el mundo globalizado, el concepto de región muestra una evolución hacia la noción del espacio de las redes y las relaciones sociales. La atención cada vez mayor a los aspectos intangibles y relacionales (Sánchez, 2001), evidencia la *polisemia, polivalencia y multiescalaridad del concepto de región* (Cuervo, 2003).

En el marco teórico se ha revisado la conceptualización de ciudad y sistema urbano, en tanto sistemas complejos, abiertos, integrantes de una red mayor de actividades sobre el territorio, y desde ese enfoque, la región como un sistema de relaciones, un conjunto que puede definirse a partir de la articulación de asentamientos humanos, cuya organización se expresa en centros integradores, y redes que se extienden en un espacio geográfico (Gaviria Ríos, 2016), y cuya delimitación es posible identificando los directamente acoplados en esa relación (Coraggio, 1988).

En esa visión de la regionalización como un proceso abierto y contingente, las regiones son, además, *entidades institucionales, funcionales y simbólicas*, que se configuran en un proceso de institucionalización del territorio (Paasi, 1986).

A la luz de los enfoques planteados, se ponderaron los antecedentes de generación de ideas sobre la temática regional en la Argentina, desde la Geografía y la Planificación Urbana y Regional, desde la perspectiva contextual de los modelos dominantes en las políticas de gestión territorial del desarrollo.

Se reconocieron entre las propuestas de regionalización para la aplicación de políticas de desarrollo en el país, diferencias de enfoques y objetivos relacionados con los modelos dominantes. Desde las que identifican a los centros urbanos importantes como puntos reales y potenciales de desarrollo, con diferentes roles y características (CFI, 1963); reconocen la centralidad de los mismos como condensadores de la actividad económica y dinamizadores de las redes nodales que posibilitan trazar los límites de la región (CFI, 1967); hasta los que proponen regiones de desarrollo (CONADE, 1966).

Esos esfuerzos fueron interrumpidos en la etapa del neoliberalismo, por lo cual los antecedentes relevados consisten en planes urbanos y regionales para la promoción del desarrollo local –gestionados por los gobiernos locales y los organismos de cooperación intermunicipal– con una visión de desarrollo basado en las potencialidades propias (o endógenas), y al mismo tiempo, la constitución de regiones de desarrollo a partir de la conformación de bloques interprovinciales, con el objetivo de enfrentar las disparidades sociales, económicas, políticas y regionales del país.

A partir del proceso de construcción del Plan Estratégico Territorial en 2004, y en los sucesivos avances, se inició una nueva etapa de planificación desde el estado Nacional, involucrando a las provincias a desarrollar sus modelos del territorio y sus planes provinciales y municipales. En ese marco, en los distintos avances se retomó el estudio del sistema urbano nacional, se definieron los nodos regionales y estructurantes del territorio, las jerarquías urbanas y las microrregiones, en base al tipo de producción predominante y el grado de desarrollo relativo.

Esos avances y sus productos, que se fueron contrastando con la bibliografía, los trabajos y publicaciones académicas, fueron un insumo fundamental en el desarrollo de la Tesis.

Respecto de la categoría *ciudad intermedia*, en la revisión conceptual se ha visto su origen como ciudad media y su evolución hacia la noción de ciudad intermedia, en una visión más amplia de integración y articulación en redes en el espacio nacional o internacional. En el enfoque multidimensional y a escala múltiple (Bolay y Rabinovich, 2004), la intermediación se define a partir de las funciones que cumple la ciudad en relación con su entorno regional, nacional, internacional, y cuyo impacto puede darse,

en más de uno de los niveles territoriales. Según Bolay et al (2003), se trata en la escala regional, de las relaciones a nivel social, económico, territorial y político-institucional, establecidas entre una ciudad y su entorno directo; en la escala nacional, de las relaciones entre una ciudad y el territorio nacional, a través de su integración a redes urbanas y sus relaciones con las distintas regiones que lo constituyen; y en la escala internacional, de las relaciones entre una ciudad y el resto del mundo.

Con una gran variación entre los criterios aplicados en los desarrollos teóricos y los antecedentes en los diferentes contextos (Bellet, 2000; Villarasa y Ganau, 2003; Bellet y Llop, 2004), se pudo concluir que en la identificación y categorización de las ciudades intermedias, es central considerar el sistema urbano de pertenencia, así como también el sistema político y de organización de la administración del país, que define las formas del ejercicio del poder regional y local (Costa, 2002).

En el caso argentino, los estudios que abordan el sistema urbano identifican como uno de los ejes de transformación del mismo, a la expansión de las aglomeraciones de tamaño intermedio desde la década del 70 del siglo XX. Varios de los especialistas en el tema, tanto en el ámbito de la Geografía como de la Planificación Regional (Rofman, 1988; Vapñarsky y Gorovovsky, 1990; Erbiti, 2007; Di Nucci y Linares, 2016), ubican a las ciudades intermedias (o aglomeraciones de tamaño intermedio), en el rango entre 50.000 y 999.999 habitantes, aunque proponen diferentes subcategorías según el corte temporal que analizan.

Entre los numerosos criterios de clasificación que se han reseñado, el análisis que realizan Di Nucci y Linares (2016) de las redes urbanas en el sistema urbano argentino, así como las sub-categorías que proponen para la identificación de las aglomeraciones intermedias –ATI mayor entre 400.000 a 999.999 hab.; ATI Intermedia entre 100.000 a 399.999 hab. y ATI Menor entre 50.000 a 99.000 hab.–, son las que se adoptan en el desarrollo del trabajo.

Así mismo, la mirada del caso de estudio, el Gran Corrientes, se aborda desde la definición de intermediación (Bolay et.al, 2003), y el enfoque multidimensional y a escala múltiple de la ciudad intermedia (Bolay y Rabinovich, 2004).

Respecto de la noción de *desarrollo regional*, la revisión que se ha realizado muestra la fuerte relación con las visiones económicas, y su evolución hacia los enfoques que vinculan el desarrollo con fuerzas externas a la región, y, las teorías que centran el análisis en las condiciones internas de la región. Luego, la aparición del paradigma del desarrollo sostenible, que luego se convierte en enfoque sustentable – entendiendo el desarrollo como un proceso hacia la sustentabilidad– y, finalmente la

interpretación del desarrollo como una trayectoria permanente que involucra políticas fuertemente integradas con el territorio, y en ese enfoque, la región como sujeto de desarrollo (Boisier, 1992, 2006).

En el marco de las visiones más recientes, el rol de las ciudades intermedias en el desarrollo del espacio regional, así como su posible contribución a un proceso de urbanización mundial más sostenible y territorialmente más equilibrado, ha sido valorizado tanto por organizaciones como autores (CE, 1994; Cifuentes y Llop, 2015; GOLD, 2016). Entre ellos, varios estudios reconocen el papel de las ciudades intermedias a escala nacional como instrumentos de ordenación del territorio, y, a escala regional o sub regional, como instrumentos del desarrollo regional (Costa, 2002; Bolay y Rabinovich, 2004).

Además de los autores que coinciden en el papel de las ciudades intermedias como polos de desarrollo regional, Pasciaroni (2013), ha planteado la relevancia de los estudios de los centros urbanos intermedios en los países que, como la Argentina, tienen especialización productiva en actividades primarias y un sistema urbano muy polarizado, debido a su potencialidad como centros propulsores de innovación y desarrollo económico regional.

En el país hay escasos estudios que aborden la relación entre los sistemas urbanos y los sistemas productivos a escala regional y local, así como la vinculación entre las problemáticas asociadas a la espacialidad de la actividad productiva y las políticas vinculadas con esas actividades (Borello y Gonzalez, 2021). Entre ellas, la tendencia al crecimiento y la extensión de las áreas de influencia de las aglomeraciones de tamaño intermedio, es una problemática de gran relevancia económica vinculada al tamaño de los mercados locales y a las actividades que los potencian.

Por otra parte, el estudio de los modelos de gestión aplicados a las ciudades intermedias, es un campo poco explorado (Cifuentes y Llop, 2015), lo que constituye una vacancia importante en un país federal como la Argentina, considerando que en la mayoría de las ciudades intermedias se localizan entidades descentralizadas del Estado, determinando formas del ejercicio del poder regional y local, y generando sinergias que pueden ser potenciadas para el desarrollo regional.

Metodología

Enfoque Metodológico

El estudio de casos puede considerarse como una estrategia encaminada a la toma de decisiones. Según Del Rincón y Latorre (1994), su fortaleza radica en su capacidad para generar hipótesis y descubrimientos, en centrar su interés en un individuo, evento o institución, y en su flexibilidad y aplicabilidad a diferentes situaciones.

Es considerada una metodología que utiliza varios métodos (Silverman, 1993; VanWynsberghe y Khan, 2007), entendiendo por metodología al enfoque general para estudiar un problema de investigación y método a la técnica específica para recoger los datos.

En cuanto a su finalidad, esta investigación se corresponde con el estudio de caso intrínseco, en tanto se pretende alcanzar una mejor comprensión de un caso con especificidades propias (Stake, 2005). En este supuesto, se elige el caso porque en sí mismo es de interés, no solo porque pueda ser representativo de otros casos, o porque ilustra un determinado problema o rasgo que se quiere investigar.

Entre los cuatro posibles tipos de diseño para los estudios de caso (Yin, 2009: p. 46), la investigación realizada en esta Tesis se puede considerar como un diseño para un solo caso, pero con sub-unidades de análisis contenidas dentro del caso.

En el estudio de caso de este trabajo se identifican dos niveles de análisis, un Nivel Supra que se corresponde con la situación contextual de la problemática, y un Nivel de Anclaje donde se desarrollan las variables e indicadores sustanciales al estudio.

Dimensiones de análisis, escalas espaciales y temporales

Para el análisis del caso, se identifican dimensiones de intermediación en base al enfoque de Bolay *et.al.* (2003), que como se explica en el marco conceptual e interpretativo, define la intermediación a partir de las funciones que cumple la ciudad en relación con su entorno regional, nacional, internacional, y cuyo impacto puede darse en más de uno de esos niveles territoriales.

En la *escala nacional*, que es el Nivel Supra en esta investigación, se analizan las relaciones entre la ATI intermedia Gran Corrientes y el territorio nacional, su integración a las redes urbanas, y sus relaciones con las distintas regiones que constituyen este espacio de referencia.

La escala espacial en este nivel se define por el sistema urbano del noreste argentino, y su análisis apunta a identificar a grandes rasgos, la estructura urbana en el periodo analizado. Con base en el análisis de la red urbana propuesto por Di Nucci y

Linares (2016), en los ejes de los ríos Paraná – Paraguay, y del Uruguay, se identifican los nodos urbanos más importantes según la clasificación adoptada (ciudades grandes, ATIs mayores, medias y menores), así como la infraestructura más importante, sus principales características y relaciones, modelizando la evolución del sistema urbano en el periodo propuesto.

En la *escala provincial*, que es el Nivel de Anclaje de esta investigación, se trata de las relaciones establecidas entre la ATI intermedia Gran Corrientes y los aglomerados urbanos y rurales de diferentes categorías.

La escala espacial del nivel de anclaje, es la provincia de Corrientes, con foco en el Gran Corrientes como aglomeración de tamaño intermedio (ATI intermedia) que conforma un subsistema con otras ATIs, ciudades pequeñas y pueblos grandes que articulan esta red.

La escala temporal se define en dos momentos, apuntando a evidenciar la evolución de los fenómenos analizados entre 1970 –momento de inflexión en el crecimiento de las ciudades medias argentinas– y la actualidad, con la información disponible al cierre del análisis en 2023. En el caso de la clasificación de los nodos y los análisis de su evolución se toma el corte temporal 1970 – 2010, ya que, al momento de finalizar la Tesis, la información más actualizada a nivel de detalle de las localidades corresponden al Censo Nacional de 2010.

Etapas, actividades y técnicas

El desarrollo de la investigación se organizó en las siguientes etapas, dentro de las cuales se identifican las actividades y técnicas aplicadas.

Etapa 1. Revisión de enfoques conceptuales, antecedentes y abordajes metodológicos de las nociones de *territorio, región, ciudades intermedias, desarrollo regional* de autores globales y latinoamericanos.

Valoración de antecedentes que abordan el estudio del sistema urbano, las ciudades intermedias y regiones de desarrollo en la Argentina, desde la perspectiva contextual propuesta.

Etapa 2. Análisis del proceso de urbanización del nordeste argentino en el contexto del sistema urbano del país en la escala del nordeste argentino. Integración del Gran Corrientes con las redes urbanas mencionadas y las regiones sub nacionales.

Revisión del proceso de conformación de las redes urbanas. Identificación del origen de las ciudades en diferentes momentos históricos de la ocupación hispano-criolla. Reconstrucción de la evolución de la infraestructura de conexión y transporte en el periodo de análisis.

Clasificación de los nodos que integran las redes urbanas. Clasificación de los nodos que integran las redes urbanas de los ejes Paraná – Paraguay y Uruguay en metrópoli, ciudades grandes y ATIs., según categorías de Di Nucci y Linares (2016), en el contexto del sistema urbano del país: Metrópoli Gran Buenos Aires, Ciudad Grande (más de un millón de habitantes); ATI mayor (400.000 a 999.999 hab.); ATI Intermedia (100.000 a 399.999 hab.); ATI Menor (50.000 a 99.000 hab.), ciudad pequeña (20.000 a 49.999 hab.); y pueblo grande (2.000 a 19.999 hab.).

Modelización de las redes urbanas en 1970 y 2010, comparando las modificaciones producidas. Comparación de las categorías de nodos adoptada con la Jerarquía Urbana de los nodos (internacional, nacional, regional, subregional) a 2010 (ATLAS-ID, 2015).

Análisis de la dinámica de las ciudades intermedias. Crecimiento de los aglomerados del nordeste argentino en el período de análisis (1970 – 2010), con foco en las aglomeraciones de tamaño intermedio con información poblacional proveniente de los censos nacionales, desagregadas a distintos niveles (nacional, departamental, por localidad) generada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina (INDEC).

Revisión de la integración a regiones de desarrollo. Integración a escala territorial, política e institucional a través de lógicas regionales y sub-nacionales, considerando las propuestas de regiones para el desarrollo aplicadas en el período.

Síntesis. Reconocimiento del rol de intermediación del Gran Corrientes en las redes urbanas y las regiones del nordeste argentino.

Etapa 3. Análisis de las relaciones del Gran Corrientes en la escala provincial – en las dimensiones funcionales, socioeconómicas y político-institucionales, con información secundaria, procesada y analizada en el Sistema de Información Geográfica (SIG) QGIS, de software libre y código abierto, licenciado bajo GNU, General Public License, complementado con trabajo de campo –recorrido de sitios y registro fotográfico– para la verificación de información y el reconocimiento de sitios de interés.

Integración y análisis de la información en QGIS. Integración con el SIG de las capas de información geoespacial en formato vectorial habilitadas para su descarga

por el Instituto Geográfico Nacional (IGN), consistente con el Catálogo de Objetos Geográficos del Organismo que forma parte de la Base de Datos Geoespacial Institucional. Todos los datos están expresados en coordenadas geodésicas, utilizando el Sistema de Referencia WGS 84 y el Marco de Referencia POSGAR 07 (Código EPSG:4326).

La base es el Mapa Argentina Parte Continental para QGIS (IGN, 2021), pre-elaborado en formato SIG para el software QGIS, de esta manera, los mapas generados en este trabajo contienen los nombres geográficos y límites internacionales e interprovinciales oficiales. Las capas (SHP) del IGN están actualizadas a 2019 (Tabla1). Se utilizaron también capas habilitadas para su descarga por el Área de Cartografía y Sistema de Información Geográfica de la Provincia de Corrientes actualizadas a 2021 (Tabla 1).

Tabla 1.

Fuentes y capas utilizadas en el QGSI

FUENTE: Instituto Geográfico Nacional [IGN], s.f.	
CAPAS SIG. IGN (2019)	DESCRIPCION
SHP Aguas continentales	Objetos geográficos relacionados con el agua que fluye o se almacena en la corteza terrestre. Canal, Corriente de agua, Embalse, Espejo de agua permanente, Espejo de agua intermitente, Humedal, Acueducto, Corriente de agua perenne, Corriente de agua intermitente.
SHP Vegetación arbórea	Objetos geográficos asociados a áreas cubiertas de vegetación arbórea natural o implantada. Bosque/selva, es un área cerrada o abierta con árboles naturales de importante densidad, de bajo, mediano o gran porte. Bosque artificial, es un área cerrada o abierta con árboles implantados de bajo, mediano o gran porte. No incluye las áreas de reserva.
SHP Áreas Protegidas	Objetos geográficos asociados a APN. Parques nacionales, Sitios Ramsar.
SHP Actividad agropecuaria.	Objetos geográficos asociados a actividades de producción agrícola y ganadera.
SHP Cultivo	Objetos geográficos destinados al uso de la tierra para la agricultura y producciones asociadas. Terreno para cultivo y Plantación permanente.
SHP Asentamientos y edificios	Objetos geográficos relacionados con centros poblados, edificaciones, sitios.
SHP Infraestructura vial	Objetos geográficos relacionados con rutas y caminos. Red vial, Calle, Huella, Senda rural, Senda urbana y Picada
SHP Transporte Ferroviario	Objetos geográficos que se refieren al transporte ferroviario.
SHP Transporte Aéreo	Objetos geográficos relacionados con el transporte por aire. Aeropuerto, Aeródromo y Helipuerto.

FUENTE: Cartografía y Sistema de Información Geográfica [CARTOGIS], s.f.	
CAPAS CARTOGIS (2021)	DESCRIPCION
SHP Áreas Protegidas	Sitio Ramsar. Parque Nacionales. Áreas protegidas provinciales. Atributos: Nombre y polígono.
SHP Departamentos	Atributos: Códigos, nombre.
SHP Municipios	Atributos: Nombres, superficie, código y nombre de Departamento y Región a que pertenece, Población total (INDEC, 2010).

SHP Vial Provincial	Red vial provincial
SHP Ejidos urbanos	Ejidos de localidades urbanas y rurales. Atributos: Nombre, Departamento, Población.
SHP Localidades	Localidades censales. Atributos: códigos de Departamento
SHP Parajes	Atributos: Nombres y Departamento al que pertenece

El QGIS posibilitó el análisis de los datos por medio de técnicas exploratorias, geoestadísticas, de superposición y de modelado, permitiendo el manejo de grandes volúmenes de datos correspondientes a la estructura de aglomerados, datos censales y datos ambientales.

Además de la información de las capas obtenidas de los organismos mencionados, el QGIS permitió el desarrollo de capas propias, a partir de los atributos de los SHP base, la digitalización de entes geométricos, la incorporación y personalización de etiquetas, y facilitó la composición cartográfica de los mapas resultantes de los análisis. En la Tabla 2 se detallan las capas generadas y los principales análisis realizados en el QGIS.

Tabla 2.

Capas generadas y análisis realizados en el QGIS

SHP GENERADOS QGIS	DESCRIPCION
SHP Aglomerados urbanos 2010	A partir del SHP Ejidos Urbanos, seleccionando los aglomerados de más de 2000 hab.
SHP Corredores y microrregiones turísticas	Creación del SHP a partir de la digitalización de los corredores y microrregiones turísticas de la provincia (DEyC, 2021)
ANALISIS QGIS	DESCRIPCION
Categorías de aglomerados urbanos 2010	A partir del SHP Aglomerados urbanos y aplicando las categorías: ATI Intermedia, ATI menor, ciudades pequeñas, Pueblos grandes.
Población total en municipios 2010	A partir del SHP Municipios, aplicando las categorías propias: menos de 2.000 hab., 2.000 a 19.999, 20.000 a 49.999, y más de 50.000 hab. (INDEC, 2010)
Población urbana en municipios 2010	Creación del atributo % de población urbana al SHP Municipios, aplicando las categorías propias 50-59%, 60-69%, 70-79%, 80-89%, 90-99% (INDEC, 2010)
Crecimiento inter-censo 2010-2022	Creación del atributo % de crecimiento de población 2010-2022 en el SHP Departamentos, aplicando las categorías propias menos del 22%, 22 – 30%, más del 31% (INDEC 2010-2022).
Etapas de delimitación de municipios	A partir del SHP Municipios, aplicando las categorías: antes de 1960, entre 1960 y 1992, entre 1993 y 2007, posteriores a 2007.
Condiciones socio-económicas de los municipios. ISE 2010	Creación del atributo ISE en el SHP Municipios y aplicando las categorías ISE: Más favorable, Favorable, Desfavorable, Grave y Crítica (DEyC, 2015).
Zonas Agroecológicas Homogéneas	Creación del atributo ZHA en el SHP Departamentos con base en Acosta et al (2009)
Regiones PEP 2021	A partir del SHP Municipios
Regiones Sanitarias	Creación del atributo Región Sanitaria en el SHP Departamentos, con base en Ministerio de Salud (2019)

Análisis de la dimensión funcional. Evolución de las infraestructuras y servicios de conexión y transportes, distancia, accesibilidad y conectividad entre los nodos urbanos de la provincia de Corrientes, con información secundaria y salidas de campo, para la verificación de datos y el relevamiento del estado de la red vial en los tramos.

En este análisis se trabajó con esquemas gráficos digitalizados sobre la base de los mapas de la red vial principal y las localidades del QGIS, debido a que las rutas nacionales no están digitalizadas por tramos, lo que dificultó la carga de atributos para procesar la información en el SIG.

Análisis de la conectividad y accesibilidad. Se aplicó la teoría de grafos, considerando nodos a las localidades con más de 2000 habitantes (INDEC, 2010), y las intersecciones de rutas (Natera Rivas, 1995). Para determinar la accesibilidad de la red, se construyó la *Matriz de Conectividad*, y a partir de ella la *Matriz de Accesibilidad Topológica*¹, estableciendo las categorías de accesibilidad mayor, media y menor asignadas a los nodos, para lo cual se distribuyó en tercios el intervalo entre el menor y mayor valor del Número Asociado de Koenig. Para determinar la accesibilidad de las ATIs Gran Corrientes y Goya, se construyeron, además, las curvas de isócronas de accesibilidad del Gran Corrientes y Goya.

Análisis de la movilidad interurbana. Se aplicaron los indicadores el volumen de tránsito (TDMA), y la frecuencia semanal de transporte público de pasajeros, debido a que la movilidad entre los nodos se limita al transporte terrestre, ya que tanto el transporte fluvial como el ferroviario solo operan cargas, y, no hay servicios de vuelos de cabotaje dentro de la provincia.

La información accesible corresponde a las rutas nacionales, y los datos se construyeron con los valores de TMDA por tramo disponibles (Vialidad Nacional [TDMA], s.f.). Si bien este indicador tiene la limitación de brindar información solo de las rutas nacionales, se pudo hacer aproximaciones al volumen del tránsito en las rutas provinciales con las cuales se van interceptando. Se trabajó con los valores correspondientes al TDMA del año 2019, y agrupando los datos en categorías compatibles con el estudio previo que se toma como antecedente, análisis del tránsito medio diario anual de 1999 (Manoiloff y Rey, 2004).

¹ en la cual se obtiene la cantidad de arcos mínimos que es necesario recorrer para ir desde un nodo a cada uno de los restantes. El mayor valor de cada fila en esta última matriz, el *Número Asociado de Koenig*, indica la accesibilidad que posee el nodo de referencia con relación al nodo más lejano topológicamente, cuanto menor sea el valor, mayor será la accesibilidad del nodo.

Tabla 3.*Categorías de TDMA adoptadas*

Categorías ATLAS (vehículos)	Categorías Adoptadas (vehículos)
250 a 500	MENOS de 1.000
500 a 1.000	
1.000 a 1.500	1.000 a 2.000
1.500 a 2.000	
2.000 a 2.500	2.000 a 3.000
2.500 a 3.000	
3.000 a 5.000	3.000 a 5.000
5.000 a 7.500	5.000 a 7.500
	7.500 a 20.000
	MAS de 20.000

Fuente: Elaboración propia en base a Manoiloff y Rey (2004) y TDMA 2019.

La información disponible del transporte de pasajeros con origen y destino en la ciudad de Corrientes se limita al registro mensual de la cantidad de pasajeros diarios transportados (desde 2018), y de ómnibus de servicios nacionales y provinciales (desde 2019), el que se realiza en la terminal de ciudad. La misma se gestionó ante la Dirección de Transporte Terrestre (DTT), organismo responsable del transporte vial y ferroviario de la Provincia, ya que no está publicada. El registro discrimina los pasajeros transportados en servicios desde y hacia destinos nacionales, y los pasajeros transportados en servicios desde y hacia destinos provinciales, aunque sin identificar los lugares de origen y destino. Considerando que en los años 2020 y 2021 se produjo la situación de aislamiento social por Covid-19, con reducción de actividades y frecuencia de transporte, se tomó para el análisis la información de 2019. Con los datos de la cantidad de servicios diarios desde y hacia Corrientes y las localidades (DTT, 2022), se construyó el dato de frecuencia semanal de transporte público de pasajeros, agrupando los datos en las categorías adoptadas en el estudio previo que se toma como antecedente (Manoiloff y Rey, 2004).

Tabla 4.*Categorías de frecuencia semanal de transporte de pasajeros adoptadas*

Cantidad de viajes semanales
Menos de 10
10 a 29
30 a 39
40 a 59
60 a 99
100 a 149
Más de 150

Fuente: Manoiloff y Rey (2004)

Análisis de la dimensión socioeconómica. Caracterización de la población de la provincia, perfil económico–productivo y regionalizaciones socioeconómicas.

Indicadores demográficos básicos. Variación relativa de la población total; estructura de la población, por sexo y grupos quinquenales de edad; edad mediana, índice de femineidad; índice de envejecimiento; y, índice de dependencia potencial, mostrando su evolución reciente, con datos de los censos nacionales de Población, Hogares y Viviendas de 2010 y de 2022 (INDEC, 2023).

Indicadores socioeconómicos. Población con cobertura de salud y previsión social; población que asiste o asistió a equipamiento educativo y nivel alcanzado; población económicamente activa, condición de ocupación y categoría ocupacional, con datos del Censo 2022 (INDEC, 2023); y la pobreza medida en necesidades básicas insatisfechas – NBI (INDEC, 2010) y el Índice de Desarrollo Socioeconómico de municipios de Corrientes (DEyC, 2015).

Caracterización del perfil económico–productivo de la provincia. Sectores productivos más importantes y sus cadenas de valor, con la información más reciente disponible (DNAP, 2018; Ministerio de Agroindustria, 2017; MHN, 2018; INDEC, 2021; CEPAL, 2024) y datos de las áreas de Salud, Educación y de Producción del Gobierno de Corrientes disponibles en IDECorr hasta diciembre de 2023 (Infraestructura de datos espaciales de la Provincia de Corrientes [IDECorr], s.f.).

Regionalizaciones económicas: PET Argentina (MPFIPyS, 2015) y zonificación agroeconómica propuesta por el INTA (Acosta, et al, 2009).

Análisis de la dimensión político–institucional. Organización política y jurídica del territorio, que comprende las jurisdicciones políticas y sus competencias en el territorio, el régimen municipal, y las normas que regulan el desarrollo territorial y los planes y políticas provinciales y su aplicación en el territorio.

Regionalización político–administrativa del territorio provincial. Planes provinciales *PEP 2021* y *Corrientes 2030* –actualmente vigente– y las políticas formuladas y aplicadas en el marco de los mismos, en base a los documentos oficiales publicados y a la participación en las instancias de reuniones públicas en el proceso de construcción del Plan *Corrientes 2030*, en la *Región Capital*.

Aplicación de políticas públicas. Regiones sanitarias del sistema de Salud Pública, y los corredores y microrregiones turísticas.

Integración de los análisis por dimensión. Integración de los análisis de cada dimensión en el sistema de información geográfica utilizado (QGIS), generación de la cartografía de las dimensiones analizadas e interpretación de las relaciones.

Etapa 4. Caracterización del espacio regional que integra el Gran Corrientes. Definición de las relaciones funcionales y complementariedad de actividades con los otros centros, y los recursos potenciales para el desarrollo regional. Delimitación y caracterización del espacio regional. Identificación de zonas. Relación entre zonas y políticas del Plan corrientes 2030.

Etapa 5. Elaboración de reflexiones y conclusiones. Corrobación de las Hipótesis. Cumplimiento de los objetivos y síntesis de los resultados.

:

CAPÍTULO II:

Marco Teórico, Perspectiva Contextual y Antecedentes

Marco Teórico

El marco teórico se propone como un marco conceptual, interpretativo, organizado a partir de las nociones teóricas y metodológicas más relevantes en el desarrollo de la Tesis. La primera parte recorre las concepciones de las categorías *región* y *territorio* en la tradición del pensamiento académico, así como la evolución de la noción de *región* hacia el espacio de las redes. Luego, se revisan los enfoques que abordan la relación entre *sistema de ciudades* y *espacio regional*.

A continuación, se recupera el origen de las categorías analíticas *ciudad media* y *ciudad intermedia*, y los criterios para su identificación y caracterización, hasta llegar al enfoque multidimensional de la ciudad intermedia. Finalmente, se reseñan las visiones que tuvieron influencia en la conceptualización del *desarrollo regional*, así como los enfoques que aportan a clarificar el papel y las posibles contribuciones de las ciudades intermedias.

Las categorías región y territorio en la tradición geográfica

Siguiendo a Benedetti (2011), se pueden diferenciar dos concepciones generales del concepto de territorio, asociadas con las nociones básicas del espacio: el espacio absoluto¹ en las *concepciones naturalistas*, y el espacio social² en las *concepciones críticas*.

En las *concepciones naturalistas*, la noción más temprana de territorio puede vincularse con la geopolítica clásica, perspectiva en la que había un marcado interés de los geógrafos por la relación entre el Estado y el territorio. En la tradición jurídico-política, sea como jurisdicción o como terreno, la definición de territorio incluye y articula: un agente (el Estado), una acción (apropiación, control, soberanía, dominio, conquista por la guerra), y una porción de la superficie terrestre (un área delimitada como realidad

¹ Sostenida por la geografía clásica o positivista, el espacio es entendido como un soporte natural para la vida del hombre, como un contenedor de objetos y sujetos, una materia inerte que es modificada por la sociedad, a la vez que la modifica.

² El espacio es entendido como una construcción social.

material), con una mirada en la que el foco está puesto en este último componente. En este enfoque, George (1994), representante de la geografía regional francesa, define el territorio como un espacio geográfico calificado por una pertenencia jurídica, es decir, un espacio político donde se ejerce la autoridad de un Estado o de una entidad administrativa de menor escala.

La *geografía regional*, por otra parte, no se interesó por el espacio más que como un contenedor, con existencia absoluta e independiente de los fenómenos contenidos en él, o como superficie terrestre modificada por el hombre, y por ello, espacio, región y territorio eran objetos idénticos de descripción y análisis geográfico. La crisis del concepto de espacio absoluto que dominó en la geografía regional tuvo que ver, según Delgado Mahecha (2003), fundamentalmente con la escasa demanda social, ya que los requerimientos de la economía, de la política y de la planificación del desarrollo, iban más allá de lo que una ciencia descriptiva podía ofrecer en un ambiente científico ávido de teorías y modelos de predicción.

Por su parte, las *concepciones críticas* remiten a aquellos enfoques surgidos a partir de 1970, que redefinen la concepción del espacio como una construcción social, y, por lo tanto, histórica.

Dentro de las concepciones críticas, el *enfoque geo-crítico*, de inspiración marxista, fue desarrollado especialmente por los estudios que relacionan geografía con economía, que se interesan por los procesos de globalización en el plano económico, por los cambios en la localización de las empresas, y, por la forma en que los lugares se posicionan en el escenario global. El territorio pasa a constituirse en una categoría genérica, desplazando al espacio social y a la región, la que se utiliza con un criterio multiescalar (aunque con la tendencia a privilegiar lo global y lo local), y las propuestas se apoyan en las formulaciones más amplias de las teorías sociales críticas, e intentan asumir un rol activo y de compromiso social.

En este enfoque se enmarca la producción del geógrafo David Harvey, en la consideración analítica de muchos aspectos del materialismo histórico y geográfico de las sociedades (y geografías) capitalistas. En la mirada de la historia de la totalidad espacial diferenciada y desequilibrada de Harvey, el capitalismo ha producido las formas espaciales urbanas actuales³, y su propuesta para comprender el desarrollo geográfico desigual se basa en el análisis de la competencia entre regiones, metrópolis y enclaves, ya que, desde lo territorial, la globalización se presenta como un proceso que no abarca

³ Cuya comprensión es imposible, si no se analizan los procesos geo históricos de larga duración propios del sistema capitalista (Harvey, 1996:414).

países completos sino espacios sub nacionales, regiones, ciudades, y sus áreas suburbanas (Harvey, 2007).

El autor define como producción de regionalidades a los arreglos geográficos bajo redes de cooperación técnica o social, producidas a partir de sucesivas inversiones sobre el ambiente construido, que terminan por definir áreas para la circulación del capital⁴. Según Harvey, la producción de regionalidades queda entonces articulada a las dinámicas de valorización y desvalorización, pero están siempre en producción y en curso de modificación, dado que las alianzas de clase pueden cambiar o disolverse, el capital o la fuerza de trabajo puede migrar, y la infraestructura puede tornarse obsoleta.

En Latinoamérica, el enfoque neo-crítico se encuentra en la producción del geógrafo brasileño Milton Santos, para quien el territorio es la tierra más la población, es la base del trabajo, de la residencia, de los intercambios materiales y espirituales, y de la vida, sobre los cuales él influye. Cuando se trata sobre el territorio, se está hablando sobre el *territorio usado*, utilizado por una población dada. La idea de tribu, pueblo, nación y, entonces, de Estado nacional, surge de esta relación profunda (Santos, 2000).

Mientras en la visión posmoderna del no lugar se anuncia el fin del territorio, y se niega la idea de región, Santos sostiene que ningún sub espacio del planeta puede librarse del proceso conjunto de globalización y fragmentación, es decir, de individualización y regionalización⁵.

En el mundo globalizado se dan paralelamente una aceleración del movimiento, y cambios más repetidos en la forma y en el contenido de las regiones, pero –sostiene Santos (1996)– lo que constituye la región, que es la coherencia funcional que la distingue de las otras entidades vecinas, no cambia, por lo que la región continúa existiendo, pero con un nivel de complejidad jamás visto por el hombre. En cada momento histórico, los recursos totales (del mundo o de un país), son distribuidos de diferente manera y localmente combinados, lo que lleva a una diferenciación al interior del espacio total, y confiere a cada región o lugar su especificidad y definición particular. A cada temporalización corresponde una espacialización que crea límites nuevos, y por

⁴ Las que pueden constituirse y estar cubiertas por algún aparato de gobierno o estatal, o incluso, en torno de la conformación de estas regionalidades puede establecerse una alianza de clases.

⁵ Las regiones, escribe Santos, se han configurado por medio de procesos orgánicos, manifestados por la territorialidad del grupo, que mostraba la identidad y los límites. La diferencia entre una región y otra se debía a esa relación directa con el entorno. En la caracterización actual de las regiones, tenemos solidaridades organizacionales. Las regiones existen porque sobre ellas se imponen arreglos organizacionales, creadores de una cohesión organizacional basada en racionalidades de orígenes distantes, pero que se vuelven uno de los fundamentos de su existencia y definición (Santos, 1996:226).

ello, según Santos (1996), una región puede ser considerada un lugar, y los lugares pueden ser regiones⁶.

El sociólogo español Manuel Castells, quien desempeñó un papel principal en el desarrollo de una sociología urbana marxista, propone la idea de una nueva forma espacial característica de las prácticas sociales que dominan y conforman la sociedad red: el espacio de los flujos⁷ (Castells, 1997). Desde esta perspectiva, los procesos socioeconómicos dominantes, organizados en una red global, en el espacio soporte de los procesos y las funciones dominantes en la sociedad informacional, inciden en la producción y conformación del territorio.

Santos (2000) identifica en el espacio de las redes dos tipos de construcciones territoriales: las extensiones formadas por lugares que se agregan sin discontinuidad, (como en la definición tradicional de la región), y los lugares que, separados unos de otros, aseguran el funcionamiento global de la sociedad y de la economía. Otro geógrafo brasileño, Mançano Fernandes (2009), avanza en la clarificación del espacio de las redes, identificando el primer territorio, *los espacios de gobernanza*, que han sido predominantemente sólidos (municipios, barrios, localidades, ejidos); el segundo territorio, *los espacios vividos de representación* (empresas, comunidades, grupos indígenas, asociaciones de vecinos), que pueden ser sólidos o líquidos; y el tercer territorio, *el espacio relacional* (movimientos sociales, transnacionales, redes basadas en tecnologías de información y comunicación), es decir, las redes líquidas. Mançano Fernandes (2012) considera que lo que distingue al territorio es un núcleo de cuatro características (o procesos): *soberanía, totalidad, multidimensionalidad y multiescalaridad*⁸. Su propuesta se destaca por la clara dimensión política en la formulación del concepto de territorio, a través del rasgo de la soberanía, acentuando la

⁶ Para Santos (1996:140), la región y el lugar no tienen existencia propia, son una abstracción si se consideran separadamente de la totalidad.

⁷ Castells (1997:488), define como el espacio de los flujos, a la forma material de las prácticas sociales que funcionan a través de secuencias de intercambio e interacción determinadas, repetitivas y programables, entre las posiciones físicamente inconexas que mantienen los actores sociales, en las estructuras sociales económicas, políticas y simbólicas de la sociedad.

⁸ La soberanía refiere a las relaciones de poder que generan que, un determinado espacio fragmentado, sea utilizado y construido como cierto territorio. Uno de los rasgos fundamentales de la soberanía es la condición de poseer autonomía/control en la toma de decisiones (socioeconómicas y políticas) respecto a un espacio determinado y utilizado. La condición de *totalidad* alude a la consideración de los diferentes sujetos, instituciones y relaciones (de poder) que se conjugan y coexisten en la construcción socio-histórica de un territorio en particular, y que posibilitan una diferenciación social y geográfica respecto a otros territorios. No supone que los territorios estén aislados e inconexos entre sí, por el contrario, apunta a diferentes vinculaciones entre los diferentes territorios. La *multidimensionalidad* remite a que los procesos de construcción del territorio se dan sobre la base de las relaciones de mutua determinación e influencia entre las diferentes dinámicas de tipo político, económico, social, económica, ambiental y cultural. La *multiescalaridad* remite al orden y contexto escalar específico en el que tiene lugar el proceso de construcción de un territorio particular, y que puede ser de carácter micro/ local, meso o macro, y, por otra parte, a las diferentes relaciones y vinculaciones escalares entre diferentes territorios. También alude a que determinados territorios pueden estar anclados y estructurados en diferentes escalas de manera simultánea (desde lo local/micro, hasta lo internacional/macro).

tensión, disputa y conflicto inherente a un orden social, con diferentes grupos que construyen socio históricamente diversos territorios, con diversos y encontrados intereses y finalidades, y en diversos órdenes escalares.

En el *enfoque relacional*, el territorio no es un soporte material sobre el que se desarrollan los procesos, el territorio mismo es un proceso constitutivo del entramado de relaciones sociales. Según Benedetti (2011), esta concepción del territorio en la que abrevan las perspectivas humanistas, posmodernas y eclécticas, remite a las obras de Raffestin y Sack, quienes parten de una noción considerada previa a la de territorio, la territorialidad, noción que, como idea, ya estaba presente en los estudios naturalistas.

Para Sacks (1986, en Benedetti, 2011), el territorio es el producto espacial de la territorialidad, nace de la estrategia de un individuo o grupo de afectar, influir o controlar personas, fenómenos y sus relaciones, a través de la delimitación, y ejerciendo control sobre un área geográfica, la que puede ser denominada territorio. En su propuesta, el sustrato material (terreno, medio natural) cobra entidad en la medida que hay una voluntad por delimitarlo y controlarlo de alguna manera, aunque ese control no debe asociarse con la violencia o el derecho de ejercerla, sino con otras múltiples posibilidades.

En este enfoque, la definición del territorio está mediada por las relaciones de poder, consideradas inmanentes a cualquier otra relación social, y los territorios son el resultado de conflictivos procesos de identificación, delimitación y apropiación (simbólica y material) de unidades espacio–temporales. Entonces, un territorio es el espacio localizado, delimitado, apropiado y controlado, con una temporalidad determinada. Como lo señala Murphy (1991, en Benedetti, 2011), los territorios son entidades neo–históricas que están constituyéndose permanentemente a través de las prácticas materiales y culturales de la sociedad.

El *enfoque regional político–cultural* recupera la región, la regionalización y el regionalismo para los estudios que vinculan el espacio con el poder. La *nueva geografía regional*, nacida en 1980, se presenta como una disciplina del campo social, en la que se considera a la región y al territorio categorías heurísticas y no realidades ontológicas y materiales de la sociedad, lo que tiene consecuencias teóricas y metodológicas, en tanto lleva a considerarlas entidades a reconstruir en el mismo proceso de investigación, y no como un hecho dado.

Siguiendo a Benedetti (2011), en esta propuesta la región asume una función similar a la que en otras recibe el territorio, en el sentido de remitir a un espacio acotado, controlado material o simbólicamente por un determinado sujeto, en una acepción

política asociada con el dominio de ese espacio. Que se vincula especialmente con las escalas intermedias (o regionales); con los movimientos nacionalistas, regionalistas, municipalistas; con las formas en que se construyen los sentimientos de pertenencia al lugar; con los modos de reivindicar las formas de organización del espacio o la pertenencia a los lugares de los grupos sociales.

Una idea clave del enfoque propuesto por Paasi (1986) es que las regiones son, a la vez, entidades institucionales, funcionales y simbólicas, que se configuran en un proceso que denomina institucionalización del territorio⁹, mediante una serie de prácticas por las cuales se definen sus límites y fronteras, y adquieren una determinada organización político-administrativa, ambiental, productiva y poblacional, la que va cambiando a lo largo de su existencia. Por ello, las regiones (o los territorios) son pensadas como entidades geo-históricas, como procesos abiertos y contingentes, que en la visión de Paasi (2002), son cada vez más complejos, y cuyos orígenes y significados están ocultos en numerosas prácticas y discursos sociales que fusionan diversas escalas espaciales.

El *enfoque territorial* se ve reflejado en las ciencias sociales interesadas por incorporar la dimensión espacial para tratar determinados fenómenos, procesos, situaciones, acontecimientos, contextos, que ocurren en un espacio singular.

Según Capel (2016), se habla de ciencias del territorio, con propuestas en ese sentido, desde la *ciencia regional*¹⁰ y desde el urbanismo. En la ciencia regional, según Benko (1984), el investigador no es un planificador activo sino un analista dotado de una visión crítica de los problemas actuales, que formula las hipótesis y las verifica, saca conclusiones y sugiere recomendaciones; de esta manera desempeña un papel clave en el proceso de toma de decisiones. La segunda fase de la acción regional está en manos de los responsables políticos, a través de los cuales se entra en la etapa de la ordenación del territorio o planificación regional, que tienen por objeto definir los conceptos y las grandes opciones políticas que conducen a la realización efectiva de la organización del territorio y del espacio nacional.

El territorio es objeto de reflexión en ciencias y otros saberes técnicos aplicados (como la arquitectura y el urbanismo, la ingeniería, la agronomía, entre otras), que

⁹ En el proceso de institucionalización, Paasi (1986: 121), reconoce cuatro dimensiones o fases: 1) asunción de la forma territorial, 2) desarrollo de la estructura conceptual (simbólica), 3) desarrollo de instituciones, y 4) establecimiento como una parte estable en un sistema regional y en la conciencia regional.

¹⁰ Desarrollada por el economista Walter Isard (1975), es una ciencia de síntesis, en la que a partir de los datos analíticos de diferentes especialidades (economía, geografía, sociología, ciencia política y antropología), es posible deducir algunas leyes fundamentales que rigen la distribución de las actividades en el territorio regional. Con centro en la economía espacial, cuyo objeto básico es la localización de las actividades económicas, el comportamiento espacial de las empresas, la contabilidad territorial, entre otras.

realizan un uso práctico, instrumental y político de la noción de territorio, aplicado a diferentes escalas de estudio, y con objetivos de planificación, gestión e intervención. Por ello, el enfoque territorial tuvo una gran difusión en los organismos financieros internacionales ocupados de formular políticas de desarrollo (tales como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo), en las que el territorio deviene en una unidad de referencia, un espacio concreto, sobre el que se despliega la acción de desarrollo.

Como se ha reseñado, la evolución en el concepto de región y territorio responde a diversas visiones y enfoques, asociados con momentos del desarrollo disciplinar de la Geografía (Sánchez, 2001), con una multiplicidad de contenidos asignados, de valores otorgados —principalmente éticos y políticos—, y muy diversa resolución espacial, lo que es señalado por Cuervo (2003) como la polisemia, polivalencia y multiescalaridad del concepto de región.

Los sistemas de ciudades y el espacio regional

Según Capel (1975), los aspectos considerados para caracterizar el hecho urbano han sido, con mayor frecuencia, el tamaño poblacional y la densidad, la presencia dominante de actividades no agrícolas, la concentración y el modo de vida, y características como la heterogeneidad social de la población, la existencia de una cultura urbana, y el grado de interacción social.

La noción de intensidad de los intercambios de bienes, ideas, servicios e información, descripta por Soja (2008) como sinecismo, connota las interdependencias y sinergias que surgen de la cohabitación colectiva de las personas en el espacio. La ciudad como fenómeno histórico–social–espacial emerge de la producción social del espacio urbano, en tanto hábitat material y simbólico distintivo para la vida humana.

Patrick Geddes, a principios del siglo XX, fue uno de los primeros que abordó la complejidad urbana como un proceso a escala regional, en el que las grandes ciudades se dispersan y forman conglomerados de ciudades como producto de los desarrollos tecnológicos. En esa idea, la ciudad es un sistema complejo, en tanto unidad con un conjunto de procesos internos; y abierto, en tanto parte integrante de una red mayor de actividades humanas sobre el territorio.

Siguiendo a Gaviria Ríos (2016), diversos autores reconocen en los trabajos de Geddes las raíces de la planificación regional y la definición de los rasgos fundamentales de una ciudad regional en la que, partiendo de la idea de ciudad jardín (propuesta por

Howard a finales del siglo XIX), sugirió una distribución racional del conjunto de ciudades conglomeradas en el espacio geográfico.

Entre los estudios sobre las redes de ciudades y las jerarquías urbanas, tanto en geografía como en el campo de la economía y de la sociología urbana, que se desarrollaron hasta los años 1970, el aporte de la teoría de los lugares centrales de Christaller en 1933¹¹ representó un avance teórico decisivo.

Según Capel (2003), durante los años de auge de la geografía cuantitativa, las investigaciones sobre redes urbanas tenían interés, fundamentalmente, en la vinculación entre estas y la organización de la región. El énfasis en la totalidad y en las interacciones condujo a la utilización del concepto de sistema, basado en los postulados de la Teoría general de Sistemas¹². En 1964 Brian Berry propone que las ciudades y el conjunto de ciudades son sistemas con las mismas generalidades, constructos y modelos postulados en el marco de la teoría general¹³. Esta aproximación se aplicó también a las regiones, con sus redes de centros urbanos y las relaciones e interacciones entre sí. Desde la óptica de Lojkine (1981), la forma espacial de la ciudad trasciende la unidad urbana y es parte de un sistema urbano, en el que la ciudad es el ámbito de reproducción social, y la red urbana constituye el soporte material del proceso de acumulación del capitalismo contemporáneo.

La importancia de considerar la dinámica regional que toma el proceso de urbanización, derivada de la modificación en los vínculos funcionales entre las ciudades y sus entornos debido a procesos económicos y sociales, es señalada por Scott et al. (2001). Por su parte, Sánchez (2001) propone desde una perspectiva integral, entender a un grupo de ciudades o centros urbanos inscriptos en un espacio geográfico próximo, como un conjunto de nodos de una compleja red de actividades humanas, en una escala regional, y con conexiones de índole económico-productiva, social, cultural, política. En esta visión, la ciudad no es solo un centro de coordinación de su *hinterland* rural, sino

¹¹ La Teoría de los lugares centrales define conceptualmente: *Lugar central, Área de influencia, Jerarquía de servicios, Umbral, Alcance, Jerarquía de lugares centrales*, y, propone un modelo con el propósito de demostrar la jerarquía urbana asociada a diferentes funciones, y, establecer reglas para identificar centros urbanos de cierto orden, el tamaño del área de mercado de cada centro, las distancias entre centros del mismo orden, y su distribución espacial.

¹² Desarrollada por Vvon Bertalanfy, las tres premisas básicas son: que los sistemas existen dentro de sistemas, los sistemas son abiertos, y las funciones de un sistema dependen de su estructura.

¹³ *Un sistema es un conjunto de objetos (por ejemplo, centros urbanos), características de dichos objetos (población, establecimientos, tipos de empresas, tráfico generado), interrelaciones entre los objetos (asentamientos de los centros inferiores en los lugares intermedios, distribución espacial uniforme en cualquier nivel dado) y entre las características (los gráficos de relaciones logarítmicas), e interdependencias entre los objetos y las características (la jerarquía de los lugares centrales)* (Berry, 1964).

un centro de intercambio con otros centros urbanos de mayor o menor importancia en la red regional.

Siguiendo a Gaviria Ríos (2016), la región puede ser definida como un conjunto que se caracteriza por la cohesión entre sus partes, o, como un sistema de relaciones entre sus componentes que tiene lugar en un espacio geográfico. Un conjunto que puede definirse, igualmente, a partir de la articulación de agentes individuales, organizaciones o asentamientos humanos, y cuyo principio de organización viene expresado por un(os) centro(s) integrador(es), y unas redes que se extienden de manera compleja a los demás componentes. En tanto las redes que articulan la región generalmente trascienden el ámbito regional, por lo cual surge la dificultad de realizar su delimitación.

Según el economista argentino Coraggio (1989), el procedimiento para identificar regiones contiene elementos subjetivos —como la selección de una u otra relación y su reconstrucción teórica como punto de partida—, pero se concretiza sobre la base de las determinaciones objetivas que tiene tal relación, en la situación real específicamente investigada. Dado que la regionalización es una forma espacial, para poder efectivamente identificar regiones, la organización espacial que le corresponde al fenómeno analizado¹⁴ deberá estar conformada en ámbitos particularizados de la relación o en áreas homogéneas diferenciables. Entendiendo el ámbito de una relación como el espacio que incluye la localización de los agentes y medios directamente acoplados por la relación, se puede delimitar la región considerando las áreas definidas a partir del dominio espacial de esa relación de acoplamiento o de semejanza, considerando que la región¹⁵ no existe más allá e independientemente de las relaciones y los elementos de los cuales es región, pero tampoco se confunde con ellos.

El desarrollo regional

El concepto de desarrollo estuvo inicialmente vinculado con los enfoques en los que el crecimiento económico es concebido como la estrategia de desarrollo dominante. Es importante considerar en estas visiones que, a diferencia de otras ciencias sociales,

¹⁴ De por sí, el análisis de la regionalización de un fenómeno social contribuye al análisis integral de dicho fenómeno, y podrá ser visualizada como la organización espacial correspondiente, en tanto pueda descifrarse su lógica a partir de las leyes que lo regulan.

¹⁵ La conceptualización de región apela a segmentos del territorio, sean estos sub nacionales o supra nacionales, y no a las relaciones de las cuales son ámbito, o a los agentes en ellos localizados, o a los flujos cuyos senderos incluye, o a los elementos naturales que contiene.

la Economía tendió a minimizar el papel y la influencia del espacio en los procesos económicos (Cuadrado-Roura, 2014).

Desde la perspectiva de las *teorías del crecimiento y el desarrollo económico*, en las décadas del 50 y 60 del siglo XX, se formularon conceptualizaciones que tuvieron una gran influencia en el pensamiento y en la práctica del desarrollo regional. Por un lado, los enfoques según los cuales el nivel de desarrollo que alcanza una región es el resultado del lugar que ocupa en un sistema de naturaleza jerarquizada, y de relaciones asimétricas definidas por el comportamiento determinístico de flujos y fuerzas externas a la propia región. Y en otro grupo, las teorías que centran el análisis en las condiciones internas de la región para explicar su posición en el sistema económico y su evolución de largo plazo.

Teorías de las fuerzas externas. En esta corriente, pueden situarse las *teorías del centro-periferia y de la dependencia*, que explican el tipo de relaciones desiguales y de dominación entre naciones, las que se reproducen en la escala sub nacional, entre las distintas regiones o territorios integrantes de esas naciones.

En el mismo sentido, las *teorías del desarrollo desigual* indagan en la causa de las diferencias en el ritmo y nivel de desarrollo entre las regiones. Entre ellas, fue particularmente influyente la *teoría de la causación circular acumulativa*¹⁶, que se basa en la noción de que el sistema social no se mueve espontáneamente hacia un equilibrio de fuerzas, sino que, por el contrario, se aleja permanentemente de tal posición. La teoría sostiene que, a partir de una aglomeración inicial en una región, la existencia de economías de escala y externalidades tecnológicas¹⁷ atrae recursos que refuerzan circularmente la expansión del mercado. Lo contrario ocurre en las regiones rezagadas.

La idea de que el crecimiento es necesariamente desequilibrado fue compartida también por Hirshman (en 1958), quien introdujo el concepto de *linkages*, o encadenamientos hacia delante y hacia atrás, y por Rosentein-Rodan (en 1943), que proponía la necesidad de un gran empujón (*big push*) que concentre los escasos recursos locales en unos pocos proyectos, grandes (pero diversificados) y bien

¹⁶ Formulada por Myrdal en 1957 y elaborada después en un modelo por Kaldor en 1957 y 1962.

¹⁷ Las fuerzas que conducen a la concentración, tanto de las actividades industriales en *clusters* como las actividades económicas en general en las ciudades, son conocidas desde Marshall, como economías externas o externalidades (Rosenthal y Strange, 2004). En este enfoque se reconocen tres razones para la aglomeración. En primer término, la concentración de firmas en un mismo entorno local ofrece un *pool* de trabajadores con habilidades industriales específicas. En segundo término, las industrias co-localizadas pueden ofrecer un conjunto especializado de *inputs* no comerciales, tales como los aprendizajes tecnológicos o la información sobre las condiciones de mercado y competencia. En tercer lugar, las interacciones con la demanda local permiten una mayor división del trabajo y especialización, que, con el tiempo, puede generar interdependencias *no precio* que van más allá de las transacciones comerciales.

localizados. Así como en los modelos anteriores, la *teoría de los polos de crecimiento*¹⁸ presta atención a los procesos acumulativos y de localización, generados por las interdependencias del tipo *input–output* en torno de una industria líder e innovadora. Según Moncayo Giménez (2001), las conceptualizaciones reseñadas cuestionan el carácter automático de los mecanismos correctores, y plantean una intervención externa al mercado, con el fin de evitar la intensificación de las desigualdades interregionales.

Este conjunto de teorías y modelos llevó a la convicción de que los procesos económicos se pueden dirigir y moldear, y, de esa manera con la planificación del desarrollo a escala nacional, surge la noción de planificación regional aplicada a los territorios, ambas bajo la activa dirección del Estado.

Teorías de las fuerzas endógenas. En este grupo se encuentran las teorías que centran el análisis en las condiciones internas de la región.

En la visión moderna estándar del crecimiento, los *modelos neoclásicos*¹⁹ proponen que el libre juego de las fuerzas del mercado lleva a los países y a las regiones a una progresiva igualación de sus niveles de desarrollo, haciendo innecesarias las políticas intervencionistas propuestas por los enfoques anteriores.

En la *teoría de las etapas del crecimiento*, el desarrollo se concibe como el paso sucesivo y casi determinista de los sectores primarios hacia los terciarios, pasando por la fase industrial²⁰ y, en consecuencia, el subdesarrollo de una economía consiste en su permanencia en las primeras fases del crecimiento, forzada por circunstancias propias de su división interna del trabajo. Por su parte, la *teoría del crecimiento endógeno*²¹, en los años 80 del siglo XX, se basa en modelos en los que la tecnología es endógena, esto es, responde a opciones deliberadas de los agentes económicos; y en ese supuesto, el conocimiento, el capital físico y el humano son determinantes del

¹⁸ La idea expuesta inicialmente por Perroux en 1955, fue trasladada al espacio geográfico por Boudeville en 1968, con el argumento que las industrias y proyectos dinámicos se aglomeran en un área determinada y tienen efectos de derrame sobre el hinterland adyacente y no sobre el conjunto de la economía (Moncayo Giménez, 2001).

¹⁹ Los modelos de Solow y Swan en 1956, se caracterizan centralmente por la presencia de rendimientos constantes a escala para el trabajo y el capital, y, los rendimientos marginales decrecientes de cada uno de los recursos productivos. Con estos supuestos, en el largo plazo el crecimiento tenderá a cero, a menos que se presente un avance tecnológico que continuamente compense los efectos negativos de los rendimientos decrecientes del capital; en segundo término, que la tasa de crecimiento per cápita se encuentra inversamente relacionada con el nivel inicial del producto por habitante (a menor nivel de producto per cápita, mayor productividad marginal y por tanto mayor crecimiento); y una tercera implicancia, que en el largo plazo habrá convergencia de las tasas de crecimiento per cápita y de los niveles de ingreso per cápita (Moncayo Giménez, 2001).

²⁰ Rostow (1970, en Moncayo Giménez, 2001) identificó las condiciones, económicas y también culturales y sociales, que desencadenarían la transición hacia las fases del desarrollo.

²¹ El concepto de endógeno, tiene que ver con el supuesto de que el crecimiento es impulsado por el cambio tecnológico que procede de decisiones intencionales de inversión tomadas por agentes maximizadores de ganancias, lo cual implica que el crecimiento a largo plazo es función de factores endógenos en un determinado contexto histórico. Se puede descartar, por tanto, la existencia de factores exógenos no explicados en el modelo.

crecimiento. Al asumir la existencia de externalidades positivas asociadas con la producción de conocimiento y tecnología²², los modelos de crecimiento endógeno tuvieron un gran impacto en la teoría económica.

Una serie de trabajos realizados en Europa y Estados Unidos, con la idea de que el crecimiento de las regiones se debe esencialmente a sus condiciones y dinámicas internas, inauguró una nueva fase en la teorización del desarrollo territorial, a partir de una estrategia de reconversión industrial para los países avanzados, basada en la recuperación de *la producción flexible*²³. Con este enfoque, apelando al marco teórico de la escuela francesa de la regulación²⁴, investigadores de muy diversos contextos generalizaron los conceptos de la segunda ruptura industrial, especialización flexible, y distritos industriales. Y además, las historias de éxito²⁵, entre las que se destacan las analizadas por Benko y Lipietz (1994) como las regiones que ganan.

Desde la perspectiva de los países en desarrollo, el modelo de acumulación flexible (o posfordismo) se presentaba muy atractivo en la medida en que, a través del desarrollo de la capacidad innovadora y las formas de producción intensivas en destreza y conocimiento a nivel local, se podrían superar los determinismos de los modelos estructuralistas de desarrollo. Ya no sería la fase de la evolución capitalista en la que se encuentra una economía, ni su posición en la jerarquía productiva internacional, sino las políticas internas y las potencialidades propias las que determinarían sus posibilidades de desarrollo.

En los desarrollos teóricos posfordistas en los años 90 del siglo XX, se pueden identificar dos líneas. La primera –teorías de nivel macro sobre industrialización y desarrollo regional– que relativiza el papel de las aglomeraciones y da mayor importancia a las instituciones y al capital social, los cuales, conjuntamente con la base

²² Los supuestos de los rendimientos crecientes y competencia imperfecta y por ende la falta de convergencia substituyen los supuestos neoclásicos ortodoxos sobre rendimientos constantes a escala y competencia perfecta. Si bien han sido muy cuestionados, según Moncayo Giménez (2001), arrojan luz sobre la forma en que el capital humano, el conocimiento y el cambio tecnológico se generan en el sistema económico, y determinan su crecimiento de largo plazo, y los modelos posibilitan que los territorios adopten políticas activas para promover su desarrollo.

²³ El concepto de producción (o especialización) flexible refiere a una nueva manera de producir, que transforma la base tecnocientífica hasta la naturaleza de los bienes finales, pasando por los sistemas productivos; el tamaño y las relaciones entre empresas; y la organización del trabajo, a partir de nuevas posibilidades, innovaciones tecnológicas y organizaciones empresariales.

²⁴ Para los regulacionistas franceses, un modelo de desarrollo no es sólo un sistema de producción, sino una construcción coherente que incluye: a) un paradigma tecnológico que hace relación a los principios que rigen la organización del trabajo, b) un régimen de acumulación, el conjunto de principios macroeconómicos que describen la compatibilidad de medio y largo plazo entre las transformaciones de las condiciones de producción y las de los usos del producto social, y, c) un modo de regulación, referido a las normas e instituciones que regulan las relaciones salariales, los vínculos entre capitales y la inserción internacional.

²⁵ Los distritos italianos y las áreas de innovación en California, el estado de Baden-Wurtemberg en Alemania, la zona occidental de Flandes en Bélgica, Grenoble en Francia, y Escocia en el Reino Unido, entre muchas otras.

económica, constituirían la capacidad productiva de un territorio. La otra línea –teorías de nivel meso sobre organización industrial y distritos industriales– que se concentra en el análisis de firmas (especialmente las pymes) y sus relaciones dentro de una aglomeración. Es decir, en los distritos industriales, con una perspectiva de organización industrial, y no únicamente de sistemas regionales de producción.

El enfoque teórico que ha tenido gran impacto en los medios académicos desde la década del 90 del siglo XX es el de la *Nueva Geografía Económica* de Krugman²⁶ y sus asociados. Sus desarrollos han contribuido sustancialmente a vincular Economía y Geografía a partir del rescate de algunos conceptos espaciales, particularmente los que se relacionan con la localización de las industrias y la distribución de las aglomeraciones urbanas e industriales²⁷, y de planteamientos posteriores, en los que los problemas del desarrollo económico y su tendencia a la concentración se relacionan directamente con el territorio²⁸. Esta visión adoptó como método las aproximaciones mediante modelos, que permiten comprender la dinámica de una determinada metrópoli o aglomeración en el contexto de toda la economía como conjunto, con un enfoque de equilibrio general. A tal efecto, es necesario comprender el juego que, de forma simultánea, realizan las fuerzas centrípetas y centrífugas de la actividad económica como un todo, teniendo en cuenta las micro decisiones de los distintos agentes que allí operan²⁹.

Si bien el tema ya contaba con explicaciones previas, la principal aportación radica en formalizar y profundizar sobre los mecanismos de causación acumulativa, utilizando para ello modelos. Por otra parte, según Cuadrado Roura (2014), en los desarrollos están escasamente presentes propuestas operativas de política económica general, o de política regional y urbana.

El enfoque sustentable. A partir de la década del 70 del siglo XX, sucesos como el Informe de Meadows, la Cumbre del ambiente en Estocolmo en 1972 y la crisis del petróleo en 1973, propiciaron el surgimiento de movimientos ambientalistas y una mayor conciencia acerca de las implicancias del desarrollo económico y tecnológico en términos de costos ambientales. En la década del 80, la visión ecológica desde el desarrollo sostenible y la calidad ambiental y de vida, es decir, desde un proceso multidimensional (ecológico, económico y social), propone que el cuidado del ambiente y el replanteo de cuestiones como el consumo a gran escala posibilitarán el aumento de

²⁶ Premio Nobel de Economía en 2008, por su análisis de los patrones de comercio y la localización de la actividad económica.

²⁷ Fundamentalmente, los desarrollados por Von Tünen, Cristhaller, y Losch.

²⁸ Tales como la tesis de la causación circular acumulativa, las teorías de la aglomeración, y las tesis centro-periferia más tradicionales, y las aportaciones de la llamada Ciencia Regional.

²⁹ Consecuentemente, lo que se trata de explicar, es por qué las empresas y los consumidores tienden a aglomerarse en las áreas en que otras empresas y consumidores ya están localizados.

las condiciones de vida de la población, no solo presente, sino también futura. En la década del 90, la visión del desarrollo incluye la noción de desarrollo humano³⁰. En la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992, se propone la declaración de principios básicos, como guía de conducta a naciones e individuos frente al ambiente y el desarrollo, la denominada Agenda 21³¹. Según Schlotfeldt (1998), a partir de la década del 90, los estados centran sus esfuerzos en definir políticas ambientales para el desarrollo sustentable, en las que se incluyen estrategias de ordenamiento del territorio, y consideraciones ambientales en los planes de desarrollo.

Fernandez Guel (2000) amplía la base conceptual del desarrollo sustentable a partir de un esquema de tres esferas, cada una en representación de un tipo de desarrollo (económico, ecológico y comunitario)³². El punto de convergencia y equilibrio deseable entre las tres esferas y sus imperativos es lo que se denomina desarrollo sostenible, el cual es definido por el autor como la mejora de la calidad de vida humana, sin rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas que la sustentan.

Posteriormente, se suplanta el término desarrollo por el de *enfoque sustentable*, entendido como una transición hacia la sustentabilidad, que se trabaja desde una visión multiescalar, en el planteo de cómo llegar a las transformaciones o soluciones de problemas estructurales, la definición de cualidades orientadas a largo plazo, la no diferenciación entre norte y sur, su perspectiva intra e intergeneracional y la necesidad de afrontar problemas globales (referidos al cambio climático) a partir de las diferencias locales, al entender que los problemas globales se solucionan localmente.

El desarrollo territorial

En una visión integrada que refiere más a una aproximación territorial al desarrollo, que, a una teoría del crecimiento regional, ya que incluye las dimensiones sociales, culturales y políticas, se encuentran las contribuciones de Sergio Boisier

³⁰ El Índice de Desarrollo Humano constituye una medida utilizada para evaluar el progreso a largo plazo en tres dimensiones básicas para el desarrollo humano: vida larga y saludable (expectativas de vida), acceso al conocimiento (promedio de escolaridad de la población adulta y expectativas de años de educación para niños que recién comienzan la escuela inicial), y estándar decente de vida (PBI p/c convertido a Purchasing Power Parity) (PNUD, 1990).

³¹ Documento pensado y acordado como plan de acción global para el desarrollo sustentable, estimulando la necesidad de desarrollar iniciativas urbanas locales, con el propósito de obtener un marco de sustentabilidad global (PNUMA, 2003).

³² Mientras en el proceso de desarrollo económico los imperativos se constituyen por el sostenimiento del crecimiento económico, maximización del beneficio privado, expansión de los mercados y externalización de costos, en el proceso de desarrollo ecológico los imperativos se constituyen por el respeto de la capacidad de carga de los ecosistemas, conservación y reciclado de los recursos y reducción de los residuos. Por su parte, en el proceso de desarrollo comunitario los imperativos se constituyen por el incremento de la autosuficiencia local, satisfacción de las necesidades humanas básicas, incremento de la equidad, garantía de la participación, accesibilidad a servicios y uso de la tecnología apropiada.

(1999). Preocupado por la gestión del desarrollo regional, este economista chileno, ha venido insistiendo en una nueva epistemología sobre los territorios, los factores determinantes de su crecimiento, y la forma de diseñar una ingeniería de intervención que se plasme en un proyecto político de desarrollo.

Boisier (1992) sostiene que, en el contexto de la globalización, la región se reconoce como sujeto de desarrollo, lo cual exige capacidad colectiva para avanzar en su construcción política y social; primero, a través del establecimiento de un aparato administrativo e institucional; y luego, potenciando la capacidad de auto-organización y cohesión con base en su embrionaria sociedad regional. Según Boisier (2006), desde la década del 2000 se interpreta el desarrollo como un proceso o trayectoria permanente, que implica un camino y una selección de políticas con fuerte integración con el terreno circundante, estructuras heredadas e instituciones e ideas existentes, y un Estado a la vez intangible, subjetivo, constructivista, en el que el ser humano es capaz de convertirse en persona humana.

La ciudad intermedia en los sistemas urbanos y regionales

La categoría analítica *ciudad media* se genera en el proceso de planificación de Francia en el marco del VI Plan de Desarrollo Económico y Social (entre 1971 y 1975), cuyos objetivos de distribución más equilibrada del empleo y desarrollo de las regiones oeste y de frontera requerían una política de ciudades medias para la aplicación de políticas de descentralización territorial, asociando el tamaño urbano –medio– a las posibilidades de detener la expansión metropolitana y articular las metrópolis con los pequeños centros y el espacio rural (Costa, 2002).

Para el economista regional francés Lajugie, protagonista del mencionado proceso de planificación, la *ciudad mediana* se define, antes de todo, por sus funciones, por la posición que ella ocupa en la red urbana entre la metrópoli regional y los pequeños centros urbanos de alcance puramente local (Lajugie, 1974, en Georges, 1975). En relación con los aspectos funcionales, propone que la ciudad mediana debe ser un centro urbano en condiciones de actuar como soporte para las actividades sociales y económicas de su *hinterland*, a partir de la diversificación y diferenciación territorial de su base productiva³³, por lo cual, propone definir y dotar a las ciudades medianas de tal

³³ Los roles que deberían desempeñar las ciudades medianas en el territorio: 1) constituir centros de empleo industrial y terciarios alternativos a las grandes ciudades para la población que migra desde territorios rurales circundantes, 2) ofrecer alojamiento y equipamiento colectivo a la población, 3) disponer de servicios públicos capaces de ofrecer calidad de vida urbana a sus habitantes, 4) poseer medios de comunicación

forma que ejerzan una función de relevo activo del desarrollo regional³⁴ y se integren en ciudades-región, es decir, en un sistema o red urbana (Lajugie, 1974, en Costa, 2002).

Posteriormente, Gault (1989) diferencia la ciudad media de la *ciudad intermedia*, en aspectos de naturaleza cualitativa. Según el autor, mientras la ciudad media remite a aspectos estáticos, relacionados con valores estadísticos, la noción de ciudad intermedia se apoya en aspectos dinámicos, tales como la noción de estrategia, de posición a conquistar, de espacio a construir, de mediaciones a crear entre los hombres, los capitales, y las sinergias a desarrollar. En este concepto, la ciudad intermedia establece relaciones con los niveles superiores e inferiores de la jerarquía urbana, y, además, con otros territorios o ciudades del mismo nivel jerárquico, articulándose en redes en el espacio nacional o internacional. Esta visión de integración más amplia, muestra la adaptación del concepto a los nuevos objetivos de la política regional y a los nuevos desafíos impuestos por la globalización.

La revisión de la producción académica sobre las ciudades intermedias, evidencia que no existe un consenso en relación a los umbrales demográficos que las determinan, los que presentan una gran variación en función de las características de cada país, y, en definitiva, como concluyen Michelini y Davies (2009), los criterios son definidos arbitrariamente por cada autor, aunque se pueden identificar criterios cuantitativos, cualitativos y multidimensionales.

Criterios cuantitativos. Según Brunet (2000), las ciudades intermedias constituyen, dentro de la jerarquía urbana, un objeto geográfico no (adecuadamente) identificado, impreciso en su definición, incierto en términos de umbrales poblacionales y cuyo significado adquiere sentidos diferentes según las características del sistema urbano de que se trate. Son, los otros espacios urbanos, al identificarlos como aquellos que no son ni grandes metrópolis, ni pequeños pueblos (Bellet y Llop, 2004).

Para la Unión Europea el rango se sitúa entre los 20.000 y 500.000 habitantes (Bellet, 2000), y los límites varían de acuerdo cada autor, entre 20.000 y 300.000 (Vilagrassa y Ganau, 2003). En el sistema urbano español las definiciones no son homogéneas, y suele incluir municipios cuya población se sitúa en el intervalo comprendido entre 20.000 y 250.000 habitantes (Vilagrassa y Ganau, 2003). Sin

que aseguren su conectividad con los niveles más elevados de la jerarquía urbana y con el espacio rural circundante y 5) asegurar la integración regional, en el sentido de evitar la exclusión del espacio rural circundante.

³⁴ Lajugie (1974, en Georges, 1975) expone un esbozo general de la política de promoción de las ciudades medianas en la que las líneas generales de actuación son la creación de empleo secundario y terciario (especialmente), y una política de vivienda; la dotación de equipamientos comunitarios y, la implementación de un sistema general de educación y formación profesional, y la integración en un sistema de comunicaciones y relaciones.

embargo, Mendez *et.al.* (2008) consideran los umbrales de entre 10.000 y 250.000 hab. para el caso de las ciudades medias de Andalucía, mostrando diferencias entre regiones del mismo país.

En el análisis de la urbanización brasileña de Santos (1993), en el marco de los procesos de metropolización³⁵ y des-metropolización, involucra en este último proceso a los fenómenos de urbanización concentrada, que resultan en la multiplicación del número de ciudades medias, ubicadas entre 100.000 y 500.000 habitantes. La morfología del sistema urbano, el crecimiento demográfico, la multiplicación del número de ciudades y las relaciones de concentración, primacía y macrocefalia urbana, revela, según Santos y Silveira (2001), interdependencias entre los guarismos demográficos y las variables económicas. El tamaño tiene un papel importante, ya que, cuanto más populosas son las ciudades, más capacidad poseen para albergar una extensa gama de actividades y de profesiones, y forjar un tejido de interrelaciones más eficaz económicamente.

Criterios cualitativos. A diferencia de lo que sucede con los criterios cuantitativos, en los *criterios cualitativos*, a la hora de identificar estas ciudades en territorios concretos, de analizar la influencia y relación que tiene la ciudad en su entorno más o menos inmediato, y, su papel de potencial intermediación entre las ciudades de mayor rango y los espacios rurales, existe un cierto acuerdo en relación al rol de las ciudades intermedias en los sistemas urbanos nacionales.

La ciudad intermedia se encuadra en las nuevas lecturas del sistema de organización económica y territorial, y por lo tanto, de los sistemas urbanos, que según Ferrao (1995) asumen tres características fundamentales: la internacionalización de ciudades que poseen especializaciones en el marco de la globalización (modificando su jerarquía en el sistema urbano nacional); la integración de la ciudad media en una lógica de red (modificando su papel de capital regional o sub-regional); y, la transformación del espacio geográfico en espacios de flujos.

Bellet (2000) y Bellet y Llop (2004), han definido a las ciudades intermedias como centros de interacción social, económica y cultural; servidores de bienes y servicios, más o menos especializados, para la población del mismo municipio y de otros municipios, y asentamientos urbanos y rurales sobre los que ejerce influencia; nodos que articulan flujos, puntos de referencia y de acceso a otros niveles de la red, ligados a redes de infraestructuras que conectan las redes locales, regionales y nacionales e

³⁵ Refiere a la expansión relativa y el aumento del número de metrópolis nacionales, de 10.000.000 de habitantes o más, segundas metrópolis, de 1.000.000 a 10.000.000 de habitantes, y metrópolis regionales, de 500.000 a 1.000.000 de habitantes. (Santos, 1993: 69).

incluso, internacionales; sedes de gobierno local y regional a través de los cuales se canalizan las demandas y necesidades de la población.

Se trata, según Vilagrassa y Ganau (2003), de centros no metropolitanos, pero que cuentan con suficiente masa crítica y con voluntad de convertirse en bien equipadas; y también de núcleos que pueden actuar como intermediarios entre la gran ciudad y los espacios rurales, al ser susceptibles de generar crecimiento y desarrollo en su entorno próximo y de equilibrar el territorio frente a las macrocefalias metropolitanas.

Según Costa (2002), así como es necesario tener en cuenta que existen diferentes contextos (sociales, económicos, culturales y académicos) que clasifican estas ciudades por rangos de habitantes, cualquier definición de la ciudad intermedia es imprecisa sin considerar su sistema urbano como referencia. Otro aspecto muy importante, según la autora, es la diversidad de sistemas políticos y de organización de la administración central, regional y local de cada país, y en consecuencia las diferentes formas del ejercicio del poder regional y local. Mientras los países con una estructura federal, tienen ciudades intermedias asociadas a la localización de entidades descentralizadas del Estado, lo que les confiere ventajas y sinergias generadas por el sector público, no ocurre lo mismo en países con estructura político-administrativas centralizadas.

Criterios multidimensionales. Bolay y Rabinovich (2004), proponen pasar de una definición bidimensional de la ciudad de tamaño mediano, a un enfoque multidimensional y a escala múltiple que se concentra en la economía; el medio ambiente; la planificación y el desarrollo urbanos; la infraestructura pública y los servicios; las estructuras políticas e institucionales; y los aspectos sociales y culturales.

En este enfoque, la intermediación se define según Bolay *et.al* (2003), a partir de las funciones que cumple la ciudad en relación con su entorno regional, nacional, internacional, y cuyo impacto puede darse, en más de uno de los niveles territoriales. En la escala regional, se trata de las relaciones establecidas entre una ciudad y su entorno directo –tanto las urbano–rurales, como entre ciudades de diferentes escalas – a nivel social, económico, territorial y político-institucional. En la escala nacional, se trata de las relaciones establecidas entre una ciudad y el territorio nacional, a través de su integración a redes urbanas y sus relaciones con las distintas regiones que lo constituyen, y en la escala internacional, se trata de las relaciones establecidas entre una ciudad y el resto del mundo.

Las ciudades intermedias y el desarrollo regional

La búsqueda de definición de *ciudad intermedia* que se ha reseñado previamente, muestra la dificultad para identificarlas y caracterizarlas. Siguiendo a Costa (2002), la diversidad de funciones y la evolución de los recursos desarrollados por estas ciudades, permite introducir nuevos criterios de valorización de su papel en el equilibrio de los sistemas urbanos y regionales, así como en el proceso de desarrollo regional.

Es importante considerar, además, la visión sobre la ciudad intermedia en el marco del paradigma del desarrollo sustentable. A partir de Our Common Future en 1987³⁶, y ante la necesidad de aplicar esos principios a las ciudades, se dieron los primeros pasos en la definición de las ciudades sustentables. Los objetivos a conseguir en materia de ordenamiento del territorio y desarrollo económico y social, propuestos en la Carta de las Ciudades Europeas Sustentables (1994)³⁷, hacen prestar atención a las ciudades con potencialidad político-instrumental para avanzar en ese sentido. La definición propuesta por la Unión Europea³⁸, refuerza la idea de ciudad intermedia como una entidad local con grandes condiciones para generar innovación y promover el desarrollo sustentable.

Es cada vez mayor el foco que ponen las organizaciones en el papel de las ciudades intermedias en la realización de las agendas de desarrollo sostenible y las agendas urbanas a nivel global. Como ejemplos, los estudios realizados por Global Observatory on Local Democracy and Descentralization (GOLD)³⁹ y la Declaración de Cuenca en 2018, suscripta por la Federación Argentina de Municipios (FAM), en el marco del Foro continental de ciudades intermedias latinoamericanas⁴⁰.

³⁶ Informe socio-económico elaborado por distintas naciones para la ONU en 1987, que incluyó por primera vez el término desarrollo sostenible (o desarrollo sustentable).

³⁷ Objetivos prioritarios: reconocer la importancia de las estrategias de naturaleza local; encarar el desarrollo urbano como un proceso creativo, local y equilibrado, (...); promover una economía urbana para la sustentabilidad; defender la equidad social para la sustentabilidad; promover patrones de usos sustentable del suelo privilegiando políticas de ordenamiento (...); promover la movilidad urbana sustentable donde deberán privilegiarse formas de movilidad ecológica (...); reconocer la responsabilidad por el clima mundial (...); atender la prevención de la intoxicación de los ecosistemas (...); promover la autogestión en el plano local, condición necesaria de la sustentabilidad; incentivar a los ciudadanos como protagonistas de la sustentabilidad y el desarrollo de la comunidad.

³⁸ En sus recomendaciones a la Comunidad Europea (CE, 1994).

³⁹ El informe de GOLD (2016) clasifica a las ciudades intermedias en categorías, entre las cuales, se encuentran las ciudades intermedias regionales actúan como centros sub-nacionales de administración, de industria, comercio o servicios sociales y culturales, que combinan recursos para el desarrollo regional y la cohesión.

⁴⁰ El Foro de Ciudades Intermedias de CGLU (United Cities and Local Gobernments) es un mecanismo de consulta y desarrollo de políticas.

Siguiendo a Cifuentes y Llop (2015), las ciudades intermedias son centros que contribuyen, o pueden contribuir, a un proceso de urbanización mundial más sostenible y territorialmente más equilibrado, centros con un rol en el territorio en contextos territoriales, socioeconómicos y culturales concretos, y que continuaran albergando a la mayoría de la población urbana; todo esto, lleva a redirigir la mirada y continuar los estudios sobre este tipo de asentamientos.

Bolay *et.al* (2003), sostiene que el amplio y diverso espectro de ciudades abarcadas en el concepto de intermediación juegan un papel determinante entre las zonas rurales y las redes urbanas, representando un polo motor tanto en el ámbito económico, en tanto centros de transacción entre las actividades rurales y los servicios comerciales y administrativos de tipo urbano, así como a nivel socio-demográfico.

La dinámica de las ciudades intermedias, dependen igualmente de su grado de inserción en los sistemas regional, nacional y global, y de su integración en las redes de cooperación. Costa (2002), reconoce el papel de las ciudades intermedias a escala nacional como instrumentos de ordenación del territorio, y, a escala regional o sub-regional, como instrumentos del desarrollo regional, papel que se acentúa en áreas marginales.

A partir del análisis de ciudades intermedias en Latinoamérica, Bolay y Rabinovich (2004) concluyen que estas ciudades, que suministran bienes y servicios públicos y privados a la población urbana y rural de la región; que a menudo operan como centros administrativos; y, concentran un número de actividades secundarias y terciarias indispensables para la vida en sociedad, son el corazón de una región y regulan los flujos que las irrigan. Debido a sus especificidades sociales y territoriales, constituyen un medio privilegiado para la planificación regional, ya que vinculan el crecimiento urbano con el equilibrio regional, en una dinámica positiva entre lo urbano y lo rural.

Perspectiva contextual

En este apartado, se reseñan las corrientes de generación de ideas sobre la temática regional en la Argentina, desde la Geografía y la planificación urbana y regional, destacando los antecedentes más relevantes para el enfoque de la Tesis.

Por otra parte, en términos de la preocupación del Estado por la cuestión regional, y en el marco de la lógica de los modelos dominantes en la organización del

territorio, se propone un enfoque contextual que reseña los modelos dominantes en las políticas de gestión territorial del desarrollo en Argentina, perspectiva desde la cual, se consideran los antecedentes de estudios aplicados a las características de los sistemas urbanos y las ciudades intermedias.

Luego, se focaliza en los estudios y antecedentes que abordan la problemática de las ciudades intermedias específicamente en el contexto del sistema urbano argentino, y en ese marco, se profundizan en antecedentes y estudios que analizan la relación entre ciudades intermedias y el desarrollo regional.

Los estudios regionales en la Argentina

Aportes de la Geografía. Según Borello y González (2021), en las primeras décadas del siglo XX, la Geografía argentina no se había constituido aún en una verdadera disciplina, la llamada revolución cuantitativa en la geografía anglosajona tuvo una llegada limitada y tardía, así como también sucedió con la geografía radical en la década de 1970. En este contexto, en la Argentina hubo dos grandes corrientes de generación de ideas sobre la temática regional: la de la geografía y la de la planificación urbana y regional.

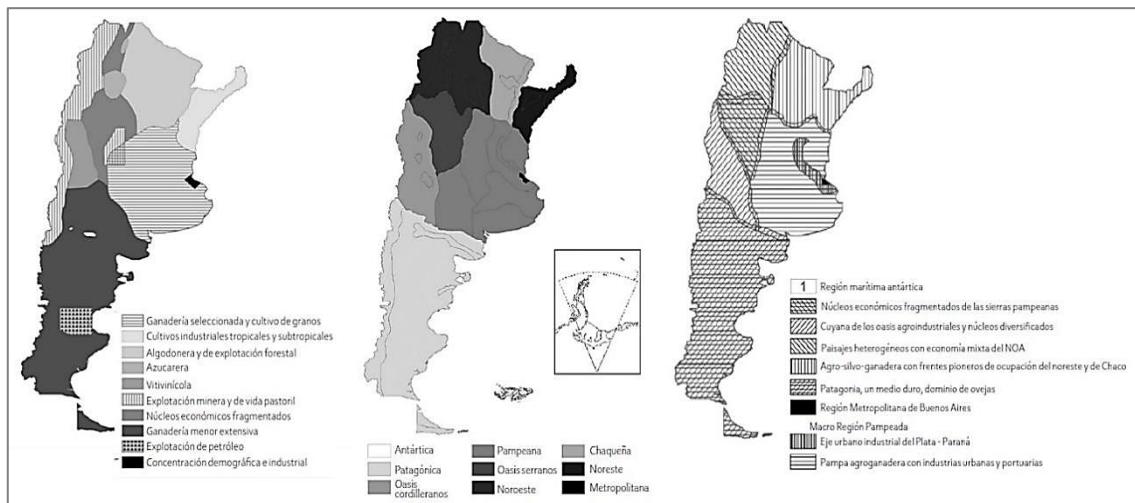
Benedetti y Salizzi (2016), *en el marco de la geografía regional tradicional*, identifican como las regionalizaciones del país más conocidas, a las propuestas por Zamorano (1964), Chiozza (1974, 1977), y Roccatagliata (1988) (Figura 1).

La propuesta de Zamorano combina elementos naturales con elementos humanos y de la economía política, como colonización y desarrollo del capitalismo extractivo. En tanto Chiozza, incluye la Región Metropolitana como novedad en su propuesta, y entre los criterios considerados por la autora, se subraya la importancia que le otorga a los factores socioeconómicos.

Por su parte, Roccatagliata construye regiones a partir de la homogeneidad de sus actividades productivas principales, pero con límites flexibles, con una concepción dinámica de las regiones. Continúa con la jerarquización de la Región Metropolitana y aporta un aspecto geopolítico al incluir la región antártica y las islas Malvinas. En general, más allá de la rica descripción y caracterización de las regiones identificadas en la cartografía, y de la centralidad que tienen las actividades económicas como uno de los criterios que orientan estas regionalizaciones, el tratamiento de la dimensión económica es muy superficial, poco sistemático y con escaso sustento estadístico (Benedetti y Salizzi, 2016).

Figura 1

Regionalizaciones propuestas por Zamorano, Chiozza y Roccatagliata



Fuente: Benedetti y Salizzi (2016)

Aportes de la planificación urbana y regional. En la planificación urbana y regional, se destaca la vasta producción interdisciplinaria acerca de la temática urbana y regional, y diversos trabajos aplicados realizados desde mediados de la década de 1960⁴¹ en el Instituto de Planeamiento Regional y Urbano (IPRUL) de la Universidad Nacional del Litoral (hoy Universidad Nacional de Rosario), convertido luego en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR).

Las contribuciones más significativas, son los escritos de Alejandro Rofman y sus colaboradores y las diversas regionalizaciones propuestas. En 1989 con Mabel Manzanal, proponen una regionalización en cuatro grandes áreas en base a los niveles de industrialización: *tradicional*, *promovida*, *escaso desarrollo industrial* y *el área patagónica*⁴². Esta construcción de regiones a partir de la agregación de jurisdicciones completas, sin tener en cuenta otras actividades, refleja la importancia de las actividades industriales en el enfoque de los analistas de la problemática del desarrollo en ese momento.

Como antecedente relacionado con el caso de estudio, se rescata el *Plan de Desarrollo Físico de Resistencia y su Área de Influencia* (Facultad de Ingeniería Vivienda

⁴¹ El trabajo del CEUR y de otras instituciones sobre la temática regional y urbana sufrió un importante retroceso durante los años de la dictadura militar entre 1976 y 1983.

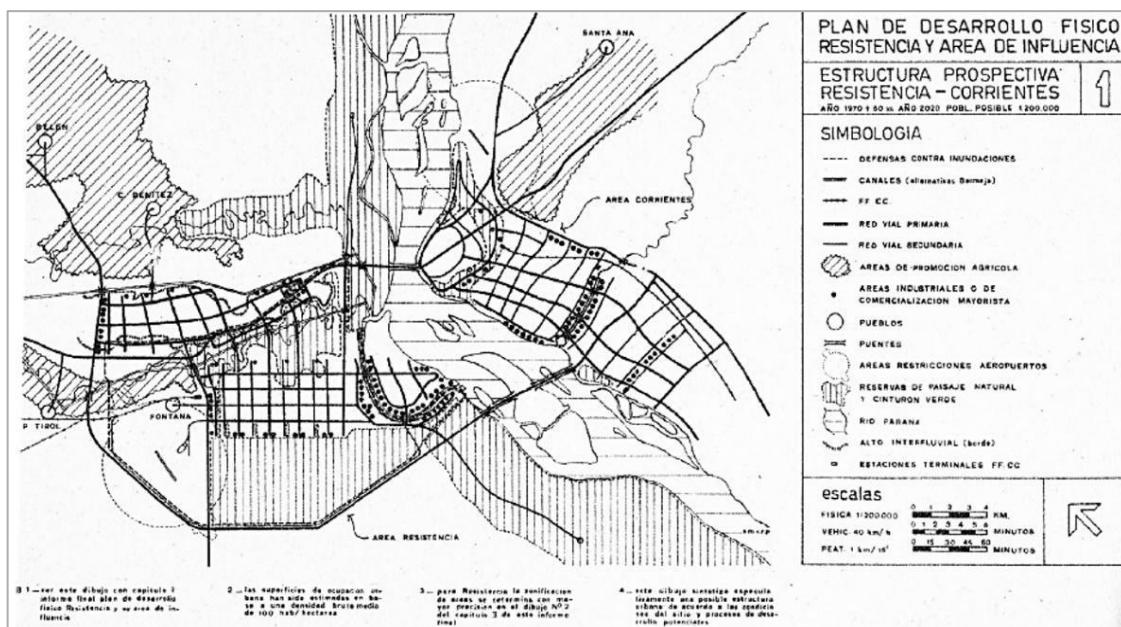
⁴² La *Región de industrialización tradicional*, incluía el polo metropolitano y las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza; la *Región de industrialización promovida*: Catamarca, La Rioja, San Juan, San Luis y Tierra del Fuego; la *Región de escaso desarrollo industrial*: Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La pampa, Misiones, Salta, Santiago del estero y Tucumán; y *el área patagónica*: Chubut, Neuquén, Río negro y Santa Cruz.

y Planeamiento, 1970), que fue formulado desde la Universidad del Nordeste con la dirección del Arq. Brian Thompson, integrando el análisis de Resistencia y Corrientes con una visión regional (Figura 2).

El estudio realizó un análisis físico, demográfico y económico-productivo, y propuso una estructura territorial para Resistencia y su área de influencia, incluyendo los municipios aledaños, y la ciudad de Corrientes, prefigurando un modelo del territorio⁴³ que fue seguido parcialmente por los planes posteriores, pero sin la visión regional del bi-polo de este Plan.

Figura 2.

Estructura prospectiva Resistencia - Corrientes



Fuente: Departamento de Planeamiento, FIVP – UNNE (1970).

Políticas de desarrollo regional en la Argentina

A los efectos de poner en contexto la relación de las ciudades intermedias del sistema urbano argentino con el desarrollo regional, es necesario considerar las condiciones y restricciones inherentes a la lógica de los modelos dominantes en la

⁴³ El Plan planteó un ordenamiento para la ocupación progresiva, con actividades residenciales, comerciales, de servicios, recreativas, industriales y agrícolas, así como reservas de paisaje natural y cinturón verde. Consideraba el puente interprovincial que se encontraba en construcción en ese momento, y preveía la construcción futura de un segundo puente, con una circunvalación vial y ferroviaria, al sur de ambos centros urbanos, que vincularía las actividades industriales localizadas en Puerto Vilelas y al sur de la ciudad de Corrientes.

organización del territorio (De Mattos, 1986), por lo que se aborda la perspectiva contextual desde la vinculación entre esos modelos y las políticas de gestión territorial.

Massiris Cabeza (2018), considera que la gestión territorial como política pública, se lleva a cabo sobre un territorio ordenado por las actividades productivas, la acción del Estado y, en general, por las decisiones y acciones humanas de localización, apropiación y funcionalización, dentro de unas determinadas estructuras de poder que potencian, limitan o dirigen la gestión territorial, y determinan las formas y dinámicas territoriales existentes, y sobre las cuales la política de ordenamiento territorial puede actuar. En este marco, se reseñan los antecedentes de políticas de desarrollo regional en la Argentina, en los períodos propuestos por el mencionado autor: el dominio del modelo económico de industrialización por sustitución de importaciones (1940 – 1970); el dominio del modelo económico neoliberal (1980 – 2000) y el pos-neoliberalismo, desde el 2000 a la actualidad.

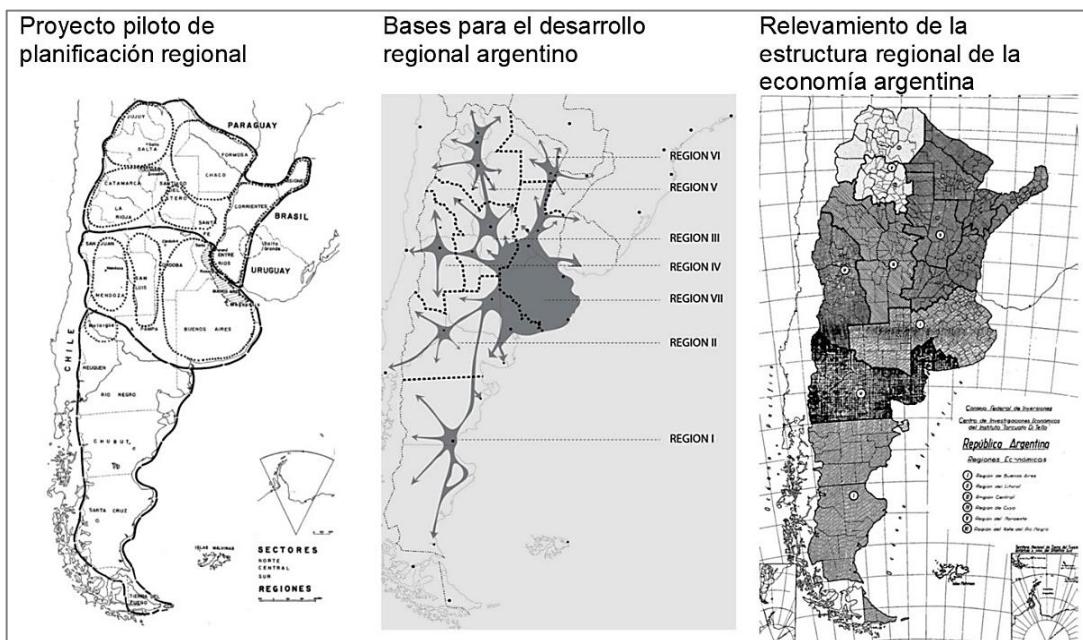
El modelo de industrialización por sustitución de importaciones. En ese momento, en el que aparecieron en los países latinoamericanos las primeras manifestaciones de intervención pública sobre el orden territorial tendientes a resolver los efectos concentradores y excluyentes del desarrollo capitalista, en la Argentina, las propuestas más significativas se dan desde 1960 en el Consejo Federal de Inversiones (CFI), y el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), creados en línea con el programa político-económico desarrollista del gobierno de ese momento.

Monti (2020), destaca tres propuestas de regionalización elaboradas en los proyectos realizados en el marco del CFI, que tienen en común el objetivo de aplicar políticas de desarrollo para superar las desigualdades en el territorio.

El *Proyecto piloto de planificación regional para el desarrollo en Argentina*, elaborado por el planificador norteamericano Isaacs en 1961, reconoce tres grandes sectores: norte, centro y sur, y realiza un breve diagnóstico referido a las condiciones demográficas, los recursos naturales y los niveles de desarrollo. En esta división operativa incorpora la megalópolis Santa Fe – La Plata, reconociendo la centralidad de esta franja litoral en términos poblacionales, económicos, políticos, sociales y culturales del país. La región propuesta presenta, según Monti (2020), una estrategia en la que se analizan las relaciones y flujos entre las diferentes regiones y su respectivo centro, desde una perspectiva orientada a maximizar el aprovechamiento de recursos y ampliación de la base económica del país, diseñada desde el poder político y económico.

El Proyecto *Bases para el Desarrollo Regional Argentino* de 1963, propone un modelo de desarrollo nacional basado en la generación de nuevos polos de desarrollo, sobre la idea de que la Argentina es un país desarrollado en estancamiento transitorio. El modelo se sustenta en una nueva visión de país, en la que se logra racionalizar y utilizar sus inmensos recursos humanos y naturales, reconociendo a la ciencia y la técnica como elementos fundamentales para la especialización y la productividad, lo que permitirá además una nueva relación entre hombre – recursos naturales – capital⁴⁴. Territorialmente, estas ideas se traducen en la división del país en siete regiones que respetan los límites jurídicos (excepto el caso de la provincia de Buenos Aires), y 49 centros urbanos importantes, con diferentes roles y características relacionadas con su dimensión demográfica, identificados como puntos reales y potenciales de desarrollo (Figura 3).

Figura 3.
Regionalizaciones propuestas por Proyectos CFI



Fuente: CFI (1961, 1963, 1965, en Monti, 2020)

En el Proyecto *Relevamiento de la estructura regional de la economía argentina*, realizado por el Centro de Investigaciones Económicas del Instituto Di Tella en 1965, se persiguió el conocimiento cuantitativo de la estructura productiva regional, y la construcción de modelos sobre la base de las relaciones económicas interregionales.

⁴⁴ De esta forma, la proyección de futuro se sostiene en la definición de los objetivos económicos y sociales de largo alcance, y el reconocimiento de los medios para alcanzarlos.

La división en seis regiones económicas y cinco subregiones, fue elaborada aplicando un modelo de tipo gravitatorio y el análisis de información sobre flujos intra e interregionales, que permitieron definir un sistema de regiones nodales en base a la teoría de Perroux. En el modelo, el supuesto fundamental es que los centros urbanos constituyen los núcleos de influencia para sus respectivas áreas satélite, reconociendo la centralidad de los mismos como condensadores de la actividad económica y dinamizadores (en función a su tamaño) de las redes nodales que posibilitan trazar los límites de la región (Figura 3).

Posteriormente, en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo⁴⁵, que delegó en el CONADE la formulación de la política y estrategia de largo plazo, se definieron regiones de desarrollo, basadas en los dos últimos estudios del CFI antes mencionados. Esta propuesta dividió el territorio nacional en ocho regiones⁴⁶ (Figura 4), intentando modificar el esquema de desarrollo económico del país, históricamente orientado hacia el exterior a través del centro Buenos Aires, y priorizando el desarrollo de polos regionales.

Figura 4.

Regionalización propuesta por el CONADE



Fuente: Bertoncello y García (1995, en Benedetti, 2009)

⁴⁵ Creado en 1966 por Ley 16.964, en el gobierno de facto de Onganía.

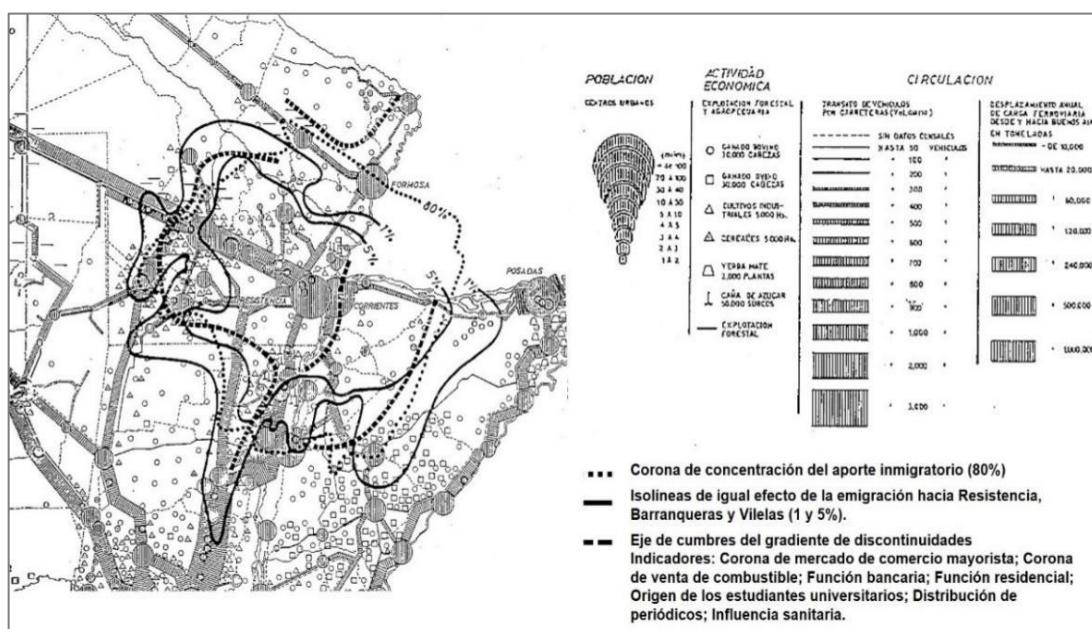
⁴⁶ Patagonia, Comahue, Cuyo, Centro, Noroeste, Noreste, Pampeana, y Área Metropolitana.

Entre ellas, en el caso de la región de desarrollo Noreste⁴⁷, la estrategia se basaba en el desarrollo del polo Resistencia – Corrientes (capitales de las provincias del Chaco y Corrientes) de manera tal que, a medida que se produjera su crecimiento, se incorporaran aquellas áreas no integradas hasta transformar todo el conjunto en una región polarizada efectiva.

Relacionado con lo anterior, se rescata como antecedente el estudio *Resistencia y su región* (IG UNNE, 1972), realizado en el marco de un proyecto de investigación de la Universidad del Nordeste, con el objetivo de la determinar y caracterizar el área de influencia del conjunto urbano Resistencia – Barranqueras – Puerto Vilelas. Este estudio, logró determinar una región funcional efectiva, definida por la concentración en la menor superficie, de la mayor cantidad de factores⁴⁸ que hacen a la posición regional del centro (Figura 5).

Figura 5.

Región de Resistencia, Barranqueras y Puerto Vilelas



Fuente: Elaboración propia en base a Mapa 20C (IG UNNE, 1972)

En la región definida, en el límite sobre la provincia de Corrientes, la proximidad de la ciudad Capital de la misma, determina un área de fricción por la superposición (competitiva y complementaria) en la provisión de bienes y servicios. Por las tendencias

⁴⁷ La Región Noreste incluía las provincias de Chaco, Formosa, Misiones y Corrientes, y los departamentos de Vera, General Obligado y Nueve de Julio, de la Provincia de Santa Fe.

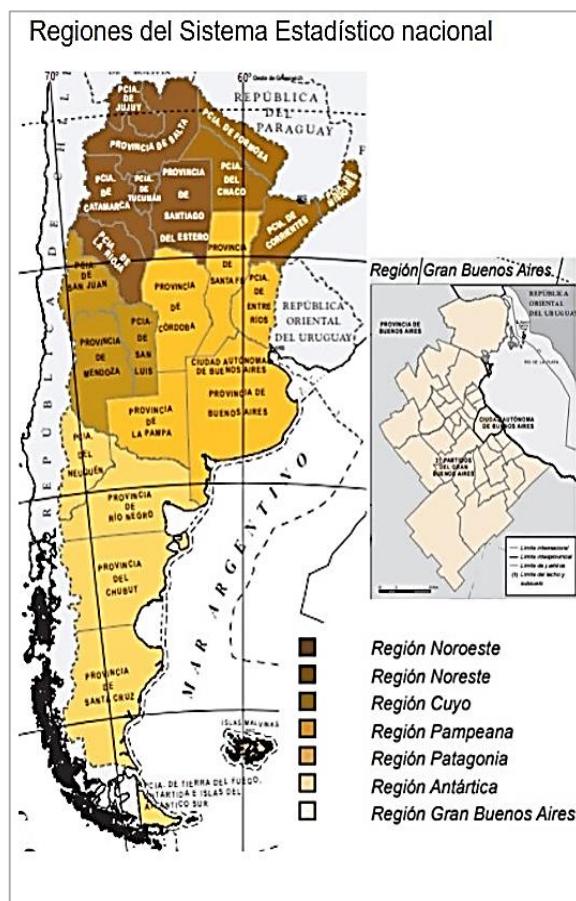
⁴⁸ Condiciones de organización interna, de desarrollo económico, cantidad de población, distribución y jerarquización de los centros urbanos, sistema circulatorio, aislamiento físico, organización administrativa, entre otros.

detectadas, el estudio considera a estos límites como estables⁴⁹, aun cuando las conexiones entre los dos centros logren mayor eficiencia en el futuro con la habilitación del puente carretero Chaco – Corrientes, que en ese momento se encontraba en construcción.

A partir del Censo Nacional de 1980, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), adoptó para el manejo del Sistema Estadístico Nacional, una división regional ajustada a los límites políticos provinciales, delimitando las regiones de NOA, NEA, Cuyo, Pampeana, Gran Buenos Aires, Patagónica y Antártica (Figura 6). Desde 2016, la región Gran Buenos Aires quedó conformada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 31 partidos de la provincia de Buenos Aires.

Figura 6.

Regionalización del Sistema Estadístico Nacional



Fuente: INDEC (2017)

⁴⁹ Esto es, debido a las fronteras políticas, el grado de rareza de los servicios considerados, y la existencia de centros urbanos más allá del Iberá que compiten con la irradiación del centro binario, como es el caso de Posadas que tiende a integrar el NE de la provincia de Corrientes, así como otros centros meridionales lo hacen con el SE provincial.

El dominio del modelo económico neoliberal. El modelo que se impuso a partir de la segunda mitad de los años 80 del SXX con el Consenso de Washington, significó para los países latinoamericanos la reducción de la participación y el achicamiento del Estado. Según Boisier (1997), debido a la irrupción del modelo neoliberal⁵⁰, las políticas de desarrollo regional perdieron importancia, por el rechazo a la planificación; la priorización de la política macroeconómica sobre los enfoques meso económicos o microeconómicos; y la apuesta política por el municipio para la gestión del desarrollo.

En la Argentina, al amparo de las reformas neoliberales de los años 90 de achique y devolución de funciones por parte del Estado a la esfera social y económica privada, según Vigil y Ockstat (2019), el concepto de gobernanza fue ganando un lugar privilegiado en los debates del desarrollo regional y local, a través de una gran variedad de expresiones y conceptos regionalistas, que intentaban reflejar esta nueva orientación en la forma de gobernar y de emprender proyectos políticos.

En ese marco, el regionalismo sostuvo la necesidad de delegar funciones desde el Estado central hacia las instancias inferiores para poder avanzar en la apertura del potencial de los territorios como sujetos activos del desarrollo. Las formas que adquirieron las dinámicas de gobernanza en el marco del desarrollo regional en Argentina fueron variadas⁵¹, y muchas veces tuvieron gran capacidad para captar y ejecutar fondos de financiamiento, incluso externo. En la práctica, la planificación del desarrollo regional bajo las dinámicas de gobernanza, requirió la adaptación, al menos desde el Estado, de las herramientas tradicionales de gestión, dando paso a la aparición de numerosos análisis, diagnósticos, y documentos preparatorios de planificación, y una diversidad de manuales de buenas prácticas, en ocasiones originados en los organismos de financiamiento internacional (Vigil y Ockstat, 2019).

Los estados municipales de Argentina comenzaron a implementar transformaciones asumiendo mayores funciones a las tradicionales relacionadas con la prestación de servicios, creando áreas específicas para el diseño y ejecución de políticas económicas locales, a partir de redes de actuación horizontal con los actores económicos, tales como fundaciones, cámaras empresariales, sociedades rurales y

⁵⁰ La economía neoliberal apostó a estrategias de regionalismo abierto, con integraciones regionales estratégicas para la economía de mercado, y la regionalización de los territorios del Estado para la implementación de políticas sectoriales, y políticas de desarrollo local o endógeno.

⁵¹ En ocasiones consolidaron redes informales; a veces solo funcionaban para un proyecto o programa específico (tales como plebiscitos, sesiones municipales abiertas, foros temáticos); en otras ocasiones aparecían materializadas como instituciones formales con variedad de actores, tales como agencias y/o asociaciones de desarrollo, foros de competitividad empresarial, unidades de vinculación, cámaras empresariales (Vigil y Ockstat, 2019).

centros industriales. En esta etapa se produce el auge de los planes urbanos y regionales, con los gobiernos municipales como principales agentes que motorizan estas políticas, así como los organismos de cooperación intermunicipal (Pírez, 1998; Cravacuore, 2006)⁵², generados para la promoción del desarrollo local y regional.

Por otra parte, en este período, así como en diferentes momentos históricos, se constituyeron bloques regionales interprovinciales⁵³, lo que según Benedetti (2009)⁵⁴, ocurre debido a que las unidades sub-nacionales que definen territorialidades son las provincias, en conflicto permanente con el Estado Nacional, y, además, con provincialismos muy marcados, como en los casos correntino, salteño y neuquino.

La idea de producir algún tipo de reagrupamiento territorial de las provincias que establezca un nuevo nivel regional más eficaz que la histórica división en provincias ha sido una cuestión permanente en el federalismo argentino. Rinaldi (2018), advierte que ha existido y existe en muchos actores políticos y sociales, disconformidad con la forma territorial que tomó la organización federal, y en ese marco, la adopción de una dimensión o nivel regional en la organización territorial, que de alguna forma sincronice con sus necesidades económicas y sociales, ha sido un intento recurrente de solución a las importantes disparidades sociales, económicas, políticas y regionales del país.

A partir de la Reforma Constitucional de 1994⁵⁵, se institucionalizó la posibilidad de que las provincias se integren como regiones para el desarrollo económico, con lo cual, una serie de acuerdos entre gobernadores formalizados en tratados regionales, llevaron a la conformación de las regiones Patagónica⁵⁶ (en 1996), Del Centro⁵⁷ (en 1998), y Norte Grande Argentino⁵⁸ (en 1999). Por su parte, la provincia de Buenos Aires y el área Metropolitana de Buenos Aires, no se integraron a ninguna de las regiones, al igual que Mendoza, San Juan y San Luis que constituyen la región de Cuyo (Figura 7).

⁵² Cravacuore (2006) da cuenta del origen del fenómeno en la década de 1990, así como de la primera inclusión del tema en la agenda nacional en el 2000 con el Plan Nacional de Modernización de los Gobiernos Locales, cuando existían en el país 52 entes de estas características. Participaban 406 gobiernos locales (el 18% del total del país), de veinte provincias y en su mayoría se trataba de gobiernos locales pequeños.

⁵³ como la Región del Nuevo Cuyo, cuando en 1988 la provincia de La Rioja, perteneciente a la región geográfica y estadística NOA, se unió a la Región de Cuyo.

⁵⁴ Benedetti (2009), plantea que los regionalismos no han cobrado gran protagonismo en la Argentina, por ser las provincias, las unidades sub-nacionales que definen territorialidades, y que entran en conflicto sistemáticamente con la territorialidad del estado nacional.

⁵⁵ “Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto”. (Art. 124º, CN)

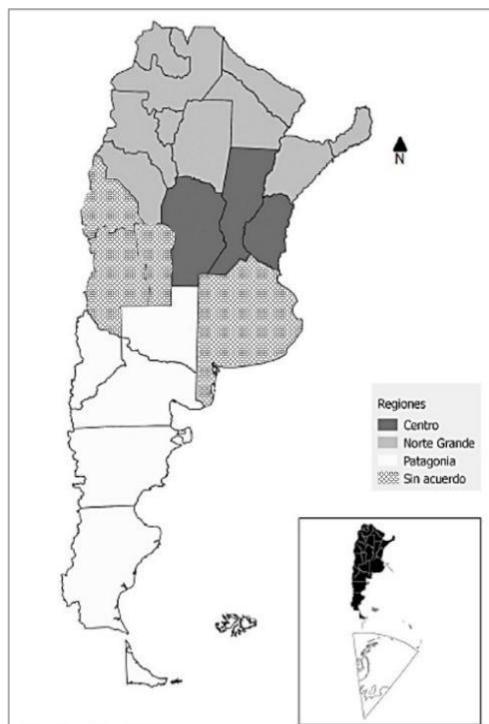
⁵⁶ En el tratado regional, la Región está conformada por las provincias de La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

⁵⁷ Inicialmente conformada por Córdoba y Santa Fe, en 1999 se incorporó Entre Ríos.

⁵⁸ Inicialmente conformado por las provincias de Catamarca, Corrientes, Chaco, Formosa, Jujuy, Misiones, Tucumán, Salta y Santiago del Estero. En 2012 se incorporó La Rioja (que constitúa el bloque Nuevo Cuyo), integrando entonces las diez provincias de las regiones NOA y NEA.

Figura 7.

Regiones para el desarrollo económico en el marco del Art. 124° CN.



Fuente: Rinaldi (2018)

El Pos neoliberalismo. Asociados a los cambios políticos y económicos, se produjeron cambios significativos en el enfoque y en las estrategias, apuntando al desarrollo ambientalmente sostenible, socialmente justo, económicamente competitivo y espacialmente integrado y equilibrado.

En la Argentina, luego del 2003, desde el Estado Nacional se propuso un modelo que los economistas llamaron nuevo desarrollo –como reivindicación del período de sustitución de importaciones– y que se caracterizó por la aplicación de un paquete heterodoxo de medidas⁵⁹, con fuerte impulso a las regiones industriales como fundamento de la mejora de competitividad, y a las articulaciones público–privadas⁶⁰. Se impulsaron además, una gran cantidad de iniciativas institucionales que complementaban la acción del Estado en el diseño y ejecución de políticas de desarrollo

⁵⁹ que incluyó una política monetaria expansiva con cierto equilibrio fiscal, un tipo de cambio más alto que redefinió la relación interna/externa del sector industrial, y una tendencia a la reindustrialización de la economía por sustitución de importaciones, con intentos de valorizar al sector productivo por sobre el financiero, con incentivos a la reutilización de la capacidad ociosa y con un fuerte apoyo a la promoción de las pequeñas y medianas empresas. Incluyendo también un mayor estímulo a la demanda doméstica, con recomposición del poder de compra de la población, subsidios a servicios básicos, y una fuerte intervención social universal inclusiva hacia los sectores más vulnerables (Vigil y Ockstat, 2019).

⁶⁰ se aplicaron más de 111 programas de promoción de esquemas asociativos empresario–institucionales a nivel local (sistemas productivos locales, clusters, distritos industriales).

regional⁶¹. También emergieron los Foros de Competitividad por sector económico, que articulaban intereses entre los representantes de cada actividad económica y el territorio específico. Se crearon las oficinas GenIA (Generadores de Industria Argentina) del Ministerio de Industria de la Nación, con el objetivo de detectar estrategias productivas y planes de inversión con los empresarios locales, y, se reordenaron instituciones estatales, como el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria y el Instituto Nacional de Tecnología Industrial, orientándolas a las necesidades regionales.

A partir de la implementación del proceso de construcción del Plan Estratégico Territorial en 2004, y en los sucesivos avances, se inició una nueva etapa de planes provinciales y municipales enmarcados en los mismos.

El Plan Estratégico territorial Avance I (MPFIPyS, 2008)⁶², incluye en el análisis del territorio los centros urbanos de más de 10.000 habitantes, entre los cuales se definieron los nodos regionales y estructurantes del territorio. El PET propuso en este avance una primera regionalización económica, a partir de una división micro-regional, en base al tipo de producción predominante y el grado de desarrollo relativo. Además, se identificaron microrregiones nodales, estructuradas por los nodos más importantes del sistema urbano y sus entornos productivos articulados.

En el Avance II (MPFIPyS, 2011), se identifica y define el rango de Nodo regional para las ciudades medias que cumplen un rol en la estructuración del territorio, y en las que predominan las actividades vinculadas con la prestación de servicios a escala de un entorno regional, destacando la participación económica de la administración pública y los servicios sociales. Se destaca en el Avance III (MPFIPyS, 2015), la proyección del Modelo Territorial Deseado que se denominó Escenario de equilibrios dinámicos⁶³, planteado como el escenario de crecimiento con desarrollo, diversificado, sustentable y con equilibrio social y territorial.

En simultáneo, las regiones para el desarrollo económico siguieron funcionando como bloques, con una capacidad de control espacial muy acotada⁶⁴, con los objetivos básicos de negociar inversiones del Estado Nacional, y lograr la coordinación de algunas

⁶¹ Entre las más significativas, el impulso a las Agencias de Desarrollo Económico Regional (ley nacional N° 25.300), red de entidades tendientes a mejorar la vinculación del Estado Nacional con las PYMES en la búsqueda de competitividad.

⁶² En este Avance las provincias participaron en la elaboración de un Modelo Deseado del Territorio nacional, que se definió con cuatro líneas de acción integradoras: Esquema Integrado Nacional e Internacional; Esquema de Fortalecimiento y/o Reconversion Productiva; Esquema de Conectividad Interna; Esquema Policéntrico de ciudades (MPFIPyS, 2008:87).

⁶³ En el escenario propuesto para el NEA, se identifican las ciudades de jerarquía regional con desarrollo industrial y servicios de complejidad, y la conformación de redes urbanas.

⁶⁴ Los bloques interprovinciales son, según Benedetti (2009) territorialidades, a la vez, sub-nacionales y supra-provinciales, con una capacidad de control espacial muy acotada.

políticas sectoriales en una suerte de alianza estratégica, con el propósito de negociar la distribución de recursos con el estado nacional.

Las ciudades intermedias en el sistema urbano argentino

El proceso de urbanización en América Latina parece indicar que las tendencias de crecimiento urbano, aunque todavía concentradas en asentamientos primados o metropolitanos, apuntan con fuerza al desarrollo de ciudades intermedias o de sistemas de asentamientos regionales (Cifuentes y Llop, 2015).

En la Argentina, la mayoría de los flujos migratorios del campo a la ciudad tuvo como destino al área metropolitana de Buenos Aires hasta 1970 (Lattes, 1975), pero hacia fines de la década del 70 y durante las décadas siguientes, se produjo una disminución de las migraciones internas, y un significativo cambio de tendencia en los movimientos, que pasaron a dirigirse preferentemente hacia las ciudades medias (Rodríguez Vignoli, 2011). Las migraciones internas que tradicionalmente se han producido de la zona rural a pequeños centros urbanos, luego a centros mayores (provinciales o regionales), y finalmente a las grandes ciudades, desde fines de la década de 1970, esta última etapa fue desapareciendo, resultando en el crecimiento de las áreas periféricas de los centros intermedios (Velazquez y Lende, 2005).

Los estudios que abordan el sistema urbano argentino, permiten identificar como ejes de transformación del mismo, según Borello y Gonzalez (2021), la expansión de las aglomeraciones de tamaño intermedio, la complejización de la estructura interna de las áreas metropolitanas más grandes, y los cambios en la ruralidad relacionados con el estancamiento de la población rural.

Respecto de la expansión de las aglomeraciones de tamaño intermedio, Rofman y Marques (1988) advierten los cambios en el sistema urbano argentino, y el dinamismo y jerarquización de las aglomeraciones de tamaño intermedio en la década de 1970 – 1980, identificando como tales a las de 50 mil a 999 mil habitantes⁶⁵.

Lindemboim y Kennedy (2004) analizan el proceso de desconcentración poblacional en la Argentina, por el cual desde 1970 se produjo el crecimiento de las ciudades medias fuera de la zona pampeana. En el mismo sentido, Sassone (2000), identifica al período 1970 – 1991 como la etapa de cambio hacia la reestructuración territorial de la Argentina por los primeros efectos de la descentralización y de la desconcentración. Para ello, analiza el tamaño, el patrón espacial, el crecimiento

⁶⁵ en base a las categorías establecidas por Vapñarsky y Gorojovsky, en escritos inéditos.

demográfico y las vinculaciones interurbanas de las ciudades intermedias como centros clave del sistema urbano en dicho período, utilizando para identificarlas el rango entre 20.000 y 149.999 habitantes.

Entre los estudios más relevantes del sistema urbano argentino, Vapñarsky y Gorojovsky (1990), definen tres categorías de población: en aglomeración de 1.000.000 o más hab.; en aglomeraciones de tamaño intermedio (ATIs) de 50.000 hasta 999.999 hab.; en aglomeraciones de hasta 49.999 hab., y población dispersa.

En el análisis de las transformaciones del sistema urbano entre 1991 y 2001, Erbiti (2007), aplica la clasificación adaptada de Vapnarsky y Gorojovsky, proponiendo sub-categorías para las aglomeraciones de tamaño intermedio, ATIs mayores, entre 400.000 y 999.000 hab. y ATIs menores de 50.000 a 399.000 hab. Analiza la evolución de las aglomeraciones, y da cuenta de la representatividad del conjunto de ciudades en cada subcategoría respecto de la población total y la población urbana total del país, caracterizando además el proceso de urbanización por regiones.

Michelini y Davies (2009), entre otros autores, reseñan la imprecisión suscitada en torno a la definición de las ciudades intermedias, y al analizar el caso argentino, consideran como tales a aquellas entre los 20.000 y 250.000 hab. No obstante, incluyen a las capitales provinciales, aunque excedan ese límite, considerando que en algunas provincias constituyen el único nodo de intermediación entre las metrópolis nacionales y el entorno regional.

Con el enfoque propuesto por Santos (1993) y Santos y Silveira (2001), que se ha revisado en el marco conceptual, Gómez Lende y Velázquez (2014) abordan el estudio de la red urbana argentina durante el período 2001 – 2010 a escala nacional y provincial, analizando los fenómenos de *metropolización* –metrópolis nacional, secundarias y regionales– y *des-metropolización* –urbanización concentrada, ciudades medias, y aglomerada–, considerando aglomeraciones de tamaño medio a aquellas entre 100.000 y 500.000 hab.

Por su parte, Schweitzer et al (2018), si bien sostienen que el criterio para definir a las ciudades intermedias debería estar ligado a su funcionalidad (principalmente económica y de prestación de servicios) dentro del sistema regional urbano, más que a su tamaño poblacional, califican como ciudades intermedias a aquellas que comprendieron entre 50.000 y 200.000 habitantes en el censo 2010, y toman en su trabajo los cincuenta aglomerados argentinos ubicados en ese rango de población. Los autores observan el aumento de la incidencia de las ciudades intermedias en la distribución territorial de la población argentina en cada período inter-censal entre 1980

y 2010, lo que infieren, podría representar una tendencia hacia la desconcentración urbana. Identifican en las dinámicas demográficas de las ciudades intermedias en ese período, el crecimiento relativo de aquellas más distantes de los principales centros de producción y consumo, en contraposición al estancamiento que presentaron las más próximas a los principales centros urbanos del país.

Barreto (2002), en su análisis del crecimiento urbano de las ciudades intermedias del noreste argentino, da cuenta de la consolidación del acelerado proceso de urbanización de las capitales provinciales –Resistencia, Corrientes, Formosa y Posadas– entre 1991 y 2000, debido a las migraciones rurales y desde los poblados de menor tamaño, producto de las transformaciones estructurales del país durante la década del noventa⁶⁶.

En el análisis del patrón de distribución de las ciudades argentinas entre los años 1991 y 2010 que realizan Di Nucci y Linares (2016), observan en el sistema urbano que la metrópolis Gran Buenos Aires mantiene la primacía urbana tanto en datos demográficos como en función de su rol político, económico y cultural. En el segundo rango ubican a dos grandes ciudades, Gran Córdoba y Gran Rosario, que actúan como metrópolis regionales para un conjunto muy grande de ciudades de menores dimensiones en cada una de sus áreas de influencia. A partir del crecimiento y diversificación de las aglomeraciones de tamaño intermedio en las primeras décadas del siglo XXI, diferencian en base a la clasificación de Vapñarsky y Gorojovsky (1990) y los datos del Censo 2010, tres subcategorías en las aglomeraciones de tamaño intermedio –ATIs mayores, grandes ciudades medias de 400.000 a 999.999 hab.; ATIs intermedias, ciudades medias de 100.000 a 399.999 hab.; y ATIs menores, ciudades medias menores de 50.000 a 99.999 hab.– y proponen el análisis de la red urbana argentina en base a las categorías establecidas.

Finalmente, Borello y Gonzalez (2021), plantean que detrás del crecimiento relativo de las ATIs, hay múltiples factores que tienen relación con diversas políticas estatales, grandes proyectos regionales y políticas de promoción industrial, con cambios demográficos y migratorios, pero también con otros componentes más difusos y menos estudiados, como los costos crecientes de producir en las ciudades más grandes.

⁶⁶ Entre ellas, la reestructuración territorial de la producción agrícola regional, dada por el incremento del tamaño de algunos tipos de unidades productivas expulsoras de población, como los casos de las forestales en Misiones y las algodoneras en el chaco, y la prolongada crisis que afecta a la agricultura minifundista de la región, a partir del proceso de concentración económica dada en la producción agrícola industrial, en concordancia con lo ocurrido en la economía argentina en las últimas décadas. Se suman causas tales como la localización territorial de las obras públicas que realizan los Estados nacionales y provinciales, tanto en obras de infraestructura y vivienda, como en políticas sociales y empleos, en el que las ciudades capitales de provincias resultan siempre favorecidas con respecto a los centros de menor tamaño.

Ciudades intermedias y desarrollo regional

Como se ha visto en el marco conceptual, diversos autores coinciden en el papel de las ciudades intermedias como polos del desarrollo regional y en que su fortalecimiento contribuye a reequilibrar la creciente polarización de los sistemas urbanos y a reducir las desigualdades entre los territorios.

Según Pasciaroni (2013), los centros urbanos de tamaño medio adquieren un significado especial en los países en desarrollo como la Argentina, caracterizados por su especialización productiva en actividades primarias y por contar con estructuras urbanas marcadamente polarizadas entre el centro y la periferia. Las ciudades de tamaño medio son importantes por el porcentaje poblacional que representan, por sus relativamente bajos costos urbanos (congestión, polución, renta urbana) y, fundamentalmente, por su participación en el desarrollo regional. En estos países, sostiene la autora, la especialización primaria de sus economías y la relevancia poblacional de las ciudades de tamaño medio, constituyen factores que hacen atractivo el estudio del desempeño de estas aglomeraciones urbanas como potenciales centros propulsores de innovación y desarrollo económico regional.

Por otra parte, el conglomerado de ciudades intermedias, que mantienen perfiles administrativos, relaciones funcionales y regionales, ofrecen, según Cifuentes y Llop (2015), un campo poco explorado en la generación de modelos de gestión que se diferencian de los implementados en centros de jerarquía y complejidad mayores.

Si bien existen diversos estudios y antecedentes de análisis de la estructura y dinámica del sistema de asentamientos urbanos argentino, no hay muchos que den cuenta de la relación entre estos y los sistemas productivos, sea a escala local o regional. Tampoco hay demasiadas conexiones entre las problemáticas asociadas a la espacialidad de la actividad productiva y las políticas vinculadas con esas actividades. Entre ellas, la tendencia al crecimiento y la extensión de las áreas de influencia de las aglomeraciones de tamaño intermedio, que tiene, según Borello y Gonzalez (2021), una gran relevancia económica, porque resulta en el aumento del tamaño de los mercados locales y en la instalación de una serie de nuevas actividades que los potencian.

CAPÍTULO III:

El Gran Corrientes en el contexto del nordeste argentino

En este capítulo se analiza la intermediación del Gran Corrientes en el nivel nacional, es decir, las relaciones entre la ciudad y el territorio nacional, a través de su integración con las redes urbanas, y con las regiones que constituyen ese espacio de referencia.

Desde su fundación en la etapa colonial, la historia de la ciudad de Corrientes está ligada con el proceso de formación de las redes urbanas sobre los ejes fluviales Paraná – Paraguay y Uruguay, es por ello que la escala espacial para este nivel de análisis se define en base con su conformación actual (Di Nucci y Linares, 2016), en el contexto del sistema urbano argentino.

En una breve reseña histórica se evidencia el origen de los nodos urbanos en diferentes momentos históricos del país, y en relación con diversos objetivos geopolíticos que explican la integración de las redes urbanas actuales.

En el corte temporal propuesto (1970 – 2010), se analiza la evolución de las aglomeraciones de tamaño intermedio (ATIs) en el nordeste argentino, en el contexto de la evolución de la infraestructura de conexión y transportes, y el proceso de desconcentración poblacional en el país desde 1970, comparando el crecimiento de los aglomerados según las categorías adoptadas.

Finalmente, se analizan las regiones sub nacionales, la región estadística NEA y las microrregionalizaciones propuestas en el proceso del Plan Estratégico Territorial Argentina, relacionando las ATIs con las microrregiones, e identificando en la escala nacional la integración del Gran Corrientes a las mismas.

Evolución de las redes urbanas del nordeste argentino

Breve reseña histórica

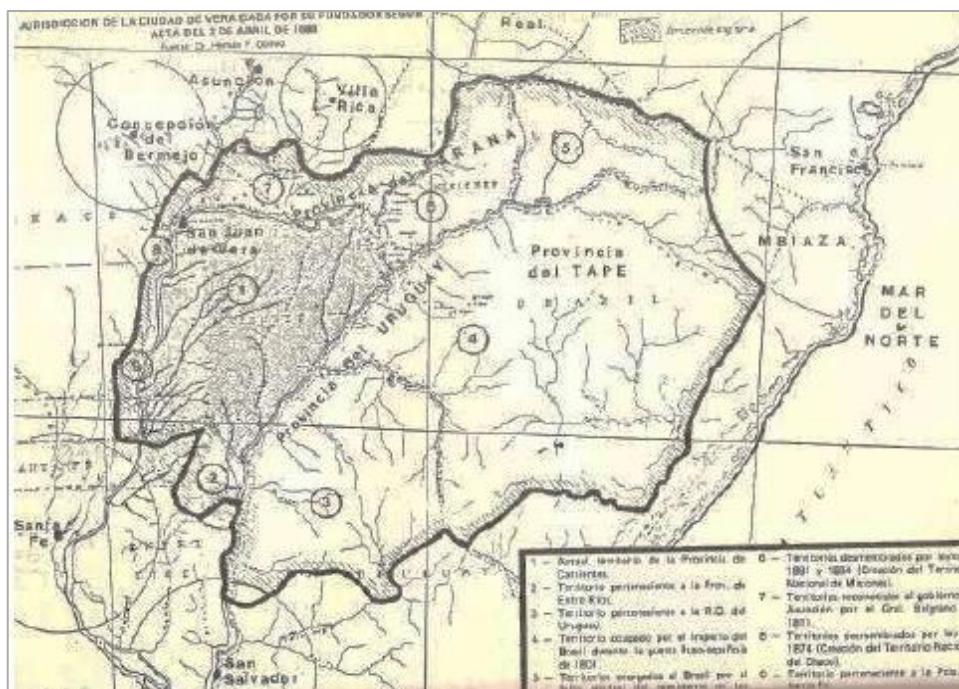
En el Río de la Plata, la ocupación española que comenzó en 1536 con la fundación de Buenos Aires se estructuró a lo largo del eje fluvial Paraná – Paraguay, principal vía de penetración en la llanura rioplatense. La fundación de Santa Fe (1573)

fue un primer paso para lograr la comunicación entre Asunción (1537) y la salida del Río de la Plata, por vía fluvial y, por vía terrestre, con la provincia de Tucumán. Más tarde, con la segunda fundación de Buenos Aires (1580), y de la ciudad de San Juan de Vera (1588), se consolidó la presencia española en el corredor fluvial.

La ciudad de Vera –hoy Corrientes– se localizó en el borde oriental del río Paraná, en un punto estratégico entre Asunción y Buenos Aires, y aunque la jurisdicción definida en el acta de fundación era muy extensa (Figura 1), el dominio inicial no se expandió por mucho tiempo, debido al permanente asedio de los indígenas, y a las características del relieve de la región, que hacían difíciles las comunicaciones, y la ocupación y aprovechamiento de los recursos.

Figura 1

Jurisdicción de la Ciudad de Vera según el acta de su fundación



Fuente: Archivo histórico de Corrientes (s.f.)

Por otra parte, en el borde occidental del río Paraná, en la inmensa planicie del Chaco, durante los siglos XVII y XVIII, solo se localizaron centros defensivos y establecimientos para el aprovechamiento de los recursos forestales de la región.

Maeder y Gutierrez (1994)¹ destacan el carácter urbano de las fundaciones en la conquista española, tanto para los asentamientos de españoles y criollos, como para

¹ En el *Atlas Histórico y Urbano de la región del Nordeste argentino*, los autores toman a la región en sentido amplio, tanto desde el punto de vista territorial como cultural, incluyendo en el análisis de los pueblos de

los indígenas. En el Río de la Plata, a diferencia de los pueblos andinos, los indígenas carecían de estructuras urbanas², solo entre los guaraníes se hallaban aldeas, formadas por casas comunales que albergaban hasta doscientas personas.

La preocupación por organizarlos en pueblos e incorporarlos a la fe cristiana llevó a la creación de reducciones y pueblos de indios a cargo de órdenes religiosas. Las primeras de ellas, las reducciones franciscanas, se crearon entre fines del siglo XVI y principios del XVII, especialmente, en el actual territorio paraguayo y en Corrientes, habitadas por distintas parcialidades del pueblo guaraní (Maeder y Gutierrez, 1994).

Posteriormente, las misiones jesuíticas de guaraníes constituyeron un numeroso conjunto de pueblos radicados en las fronteras de las provincias rioplatenses, que desde la segunda mitad del siglo XVII se consolidaron urbanísticamente y expandieron sus estancias ganaderas, desde sus límites con las estancias de españoles de la ciudad de Corrientes³ (Figura 2). Los pueblos guaraníes alcanzaron la estabilidad y un notable desarrollo en el siglo XVIII, al mismo tiempo que, luego de varios intentos frustrados, la acción de los jesuitas se pudo concretar en el Chaco oriental, con la fundación de reducciones que no lograron consolidarse en el tiempo.

En Corrientes, los pueblos de indios dieron origen a las ciudades de Itatí (Pueblo de Indios de la Pura y Limpia Concepción de Nuestra Señora de Itatí, fundado en 1615) y Santa Lucía (Santa Lucía de los Astos, fundada en 1616) localizadas sobre el río Paraná; y Yapeyú (Nuestra Señora de los Santos Reyes Magos de Yapeyú, fundada en 1627), San Carlos (1638), La Cruz (Nuestra Señora de Asunción de La Cruz, en el lugar actual desde 1657), y Santo Tomé (fundada en 1683), sobre el río Uruguay.

La expulsión de los jesuitas en 1768 y la fragmentación territorial, con la ocupación portuguesa de los siete pueblos orientales en 1801, y la separación política entre Buenos Aires y el Paraguay en 1811 resultaron en la decadencia, y la desaparición paulatina de la mayoría de las misiones.

En el contexto del Virreinato del Río de la Plata, con la separación entre Buenos Aires y el Paraguay ya mencionada, la ciudad de Corrientes quedó en desventaja debido al reemplazo de Asunción por Buenos Aires como centro económico y político más importante (Foschiatti y Borsi, 1990).

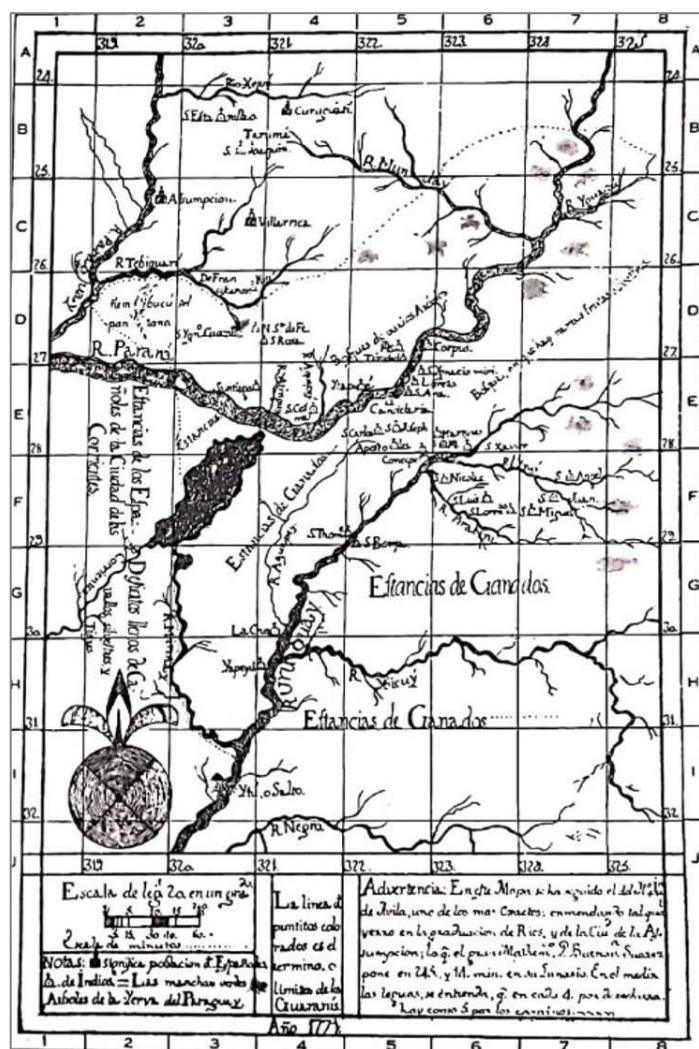
indios el sistema de reducciones localizadas en el nordeste argentino y los actuales territorios del Paraguay y Brasil.

² Los charrúas del sur santafesino y de la mesopotamia y los guaycurúes del Chaco eran pueblos nómades y carecían de residencia permanente.

³ Las que llegaban hasta el río Paraná al norte, y los esteros del Iberá y el río Corriente al oeste y sudoeste, avanzando sobre el actual territorio de Brasil y Paraguay.

Figura 2

Mapa de las reducciones guaraníes



Fuente: Archivo General de la Compañía de Jesús (Maeder y Gutiérrez, 1994)

En la primera parte del siglo XIX, en el período independentista, las antiguas ciudades cabeceras españolas pasaron a ser las capitales de los nuevos estados autónomos, y se fundaron numerosos pueblos patrios, el primero de ellos Curuzú Cuatiá (1810) en Corrientes.

Hasta 1814, la Mesopotamia constituía una sola jurisdicción, a partir de cuya división se crean las provincias de Entre Ríos y Corrientes, quedando incluido como parte de esta última el territorio de la actual Provincia de Misiones. La ciudad de Corrientes, reconocida como capital de la provincia, se convirtió en cabecera de un amplio territorio jurisdiccional dividido en partidos (vecindarios rurales), sujetos al gobierno militar de comandantes y a la gestión judicial de jueces comisionados (García

Enciso, 1995). En este periodo se crea también la Provincia de Santa Fe (1819), y la ciudad de Paraná es declarada capital de la Provincia de Entre Ríos en 1822.

En la etapa de la Confederación Argentina⁴, formada por los pueblos del litoral como federación autónoma entre 1831 y 1861, se fundan sobre el río Uruguay las ciudades de Concordia (en 1831) en Entre Ríos, y Paso de los Libres (en 1843) y Monte Caseros (en 1855) en Corrientes. La ciudad de Rosario en la provincia de Santa Fe, fue reconocida ciudad⁵ en 1852, el mismo año que Goya en la provincia de Corrientes.

Durante la Guerra de la Triple Alianza⁶ –que enfrentó a la Argentina, Brasil y Uruguay contra Paraguay entre 1865 y 1870– el ejército paraguayo invadió la provincia de Corrientes, tomó la ciudad capital y marchó bordeando el río Paraná hasta la ciudad de Goya, al sur. En su retirada, luego de su derrota en la batalla de Riachuelo, se llevó miles de cabezas de ganado y tomó como rehenes a mujeres de la sociedad correntina.

Además de la importante reconfiguración del territorio, el periodo de guerras civiles e internacionales afectó la estructura y el crecimiento de la población en la ciudad y en las áreas rurales de Corrientes (Foschiatti y Borsi, 1990).

A partir de 1870, con la organización institucional del país y la instauración de un Estado Moderno, que fomentó la educación laica, la inmigración europea, la agro-ganadería, las comunicaciones y los transportes, se consiguió la ocupación de todo el territorio nacional. En 1880 la ciudad de Buenos Aires se convierte en la capital del país.

En este período que duró hasta 1930 se consolidó el modelo agroexportador, y la Argentina se incorporó al mercado mundial como proveedora de materias primas y compradora de manufacturas. Con el objetivo de optimizar la extracción de estos productos, se desarrolló el sistema ferroviario y portuario.

Para la radicación de los nuevos contingentes migratorios provenientes de Europa, se fundó una gran cantidad de colonias y ciudades, entre ellas, Trinchera de San José (1870) –hoy Posadas– bajo la jurisdicción de Corrientes; Reconquista (1872)

⁴ Con la firma del Pacto Federal entre las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe y Corrientes en 1831, al que adhirieron en los dos años siguientes las otras nueve provincias entonces existentes, se formó una Confederación de estados soberanos. El derrocamiento de Rosas llevó a la secesión de Buenos Aires en 1852, que entró en guerra con el resto de la Confederación y su triunfo en 1861 significó el fin de la Confederación.

⁵ Con la escisión de la provincia de Buenos Aires en 1852, se estableció la capital de la Confederación argentina en la ciudad de Paraná. Como los porteños se apropiaron de su aduana, y el Director Urquiza necesitaba un puerto natural para comerciar con extranjeros y sacar los productos locales, Rosario ganó importancia y riqueza, y se transformó en el Puerto de la Confederación (Sabato, 2012).

⁶ La guerra respondió más a los intereses británicos de acabar con un modelo autónomo de desarrollo como el paraguayo, y la participación argentina en la guerra respondía también al interés del gobierno en imposibilitar una posible alianza entre las provincias litorales y el Paraguay (Pigna, s.f.).

en la provincia de Santa Fe; Resistencia (1878); sobre una antigua colonia forestal en territorio chaqueño, y la ciudad de Formosa (1879) en el límite con el Paraguay.

En 1881 fue creado el Territorio Nacional de Misiones, en la jurisdicción que hasta ese momento pertenecía a la provincia de Corrientes, y Posadas fue incorporada como su capital en 1884. Ese mismo año se establecieron las jurisdicciones de todos los territorios nacionales del país⁷, disponiendo la división del territorio nacional del Gran Chaco, en el Territorio Nacional de Formosa, y el Territorio Nacional del Chaco, incluyendo este último parte de la actual provincia de Santa Fe hasta 1886.

Muchos años pasaron hasta que durante la presidencia de Juan Domingo Perón (1943-1955), y en el contexto del reconocimiento de derechos políticos y leyes sociales, se iniciara el proceso de provincialización de los territorios nacionales. En ese período se produjo la provincialización de los territorios nacionales del Chaco en 1951 –con el nombre de Provincia Perón–, Misiones en 1953 y Formosa en 1955, y se constituyeron las provincias con sus jurisdicciones actuales, con plena vigencia de los derechos de su población.

Evolución de la infraestructura desde 1970

En el análisis de la dinámica de las redes urbanas del nordeste, es fundamental considerar que el aislamiento de la Mesopotamia⁸ argentina –constituida por las provincias de Entre Ríos, Corrientes y Misiones– respecto del resto del país, y de los países limítrofes, comenzó a revertirse durante la década de 1970, con la construcción de grandes obras de vinculación ferroviaria, y la pavimentación de las rutas de la red nacional (Pérez, 1997).

Hasta entonces, el tránsito vehicular atravesaba los ríos en embarcaciones en los escasos puertos existentes, y la única conexión vial era el túnel subfluvial (Entre Ríos – Santa Fe) que había sido habilitado en 1969. Existían solo dos conexiones internacionales, el puente ferro–automotor Agustín P. Justo – Getulio Vargas, entre Paso de los Libres (Corrientes, RA) y Uruguayana (Br) que funcionaba desde 1945, y el

⁷ La Ley Nº 1532 de Territorios Nacionales estableció la división de los territorios nacionales (los existentes fuera de los límites o posesiones de las provincias) en amplias unidades políticas que no seguían el modelo de organización en provincias, consagrado por la Constitución Nacional de 1853. Por esta razón, la población de los territorios nacionales carecía de derechos políticos.

⁸ En 1860, la Mesopotamia fue definida como unidad geográfica por Martin de Moussy, en *Description géographique et statistique de la Confédération Argentine*, debido a que se encuentra delimitada por los ríos Paraná, Uruguay, Iguazú, San Antonio y Pepirí Guazú, y conformaba una unidad aislada respecto del resto del país, hasta la construcción de obras ferroviarias de vinculación. Durante el siglo XX fue descartada como región geográfica formal, conservando su carácter de agrupación histórica de las tres provincias.

Puente San Ignacio de Loyola, entre Clorinda (Formosa, RA) y Asunción (Py) habilitado en 1970.

En cuanto a las líneas férreas, luego de la nacionalización de los ferrocarriles (en 1948), la red del nordeste argentino quedó integrada por las líneas: Ferrocarril General Belgrano, que a su vez estaba compuesta por los ex Ferrocarriles de la Provincia de Santa Fe y Central Norte Argentino, en Chaco y Formosa; y Ferrocarril General Urquiza, integrada por los ex Ferrocarriles Nordeste Argentino en Corrientes y Misiones, y el Ferrocarril Económico Correntino. Los servicios de estas líneas fueron reduciéndose paulatinamente desde 1960, tanto en la frecuencia de horarios y cantidad de trenes, como en los volúmenes de pasajeros y de cargas .

En relación con las rutas, en 1970 estaba habilitada totalmente la Ruta Nacional 11 (RN11) en la Provincia del Chaco, y desde el Bermejo hasta Formosa y Clorinda, en la Provincia de Formosa. Por su parte, la Ruta Nacional 16 (RN16) se hallaba habilitada en el Chaco entre Resistencia y Avia Terai, y su construcción continuaba hacia el límite con Santiago del Estero. La Ruta Nacional 12 (RN12), que bordea el río Paraná, completó el tendido entre Corrientes y Posadas, llegando hasta Montecarlo en Misiones, y en 1970, la construcción continuaba hacia el norte. La Ruta Nacional RN14, con origen en la localidad de Ceibas, provincia de Entre Ríos, que bordea al río Uruguay hasta Bernardo de Irigoyen en Misiones, tenía un recorrido diferente al actual, y estaba pavimentada solo en algunos tramos.

En la década de 1970 se habilitaron los puentes que se encontraban en construcción desde mediados de 1960, el puente General Belgrano –entre Chaco y Corrientes– en 1973; el complejo ferroviario–carretero Zárate – Brazo Largo (entre Buenos Aires y Entre Ríos) en 1977; y dos conexiones internacionales en la provincia de Entre Ríos: el Puente Gral. Artigas, entre Colón y Paysandú (Uy) en 1975, y el Puente Libertador Gral. San Martín, entre Gualeguaychú y Fray Bentos (Uy) en 1976.

En los ferrocarriles, el volumen de pasajeros en las estaciones del nordeste tuvo un continuo descenso a partir de 1970, en relación directa con el aumento en la frecuencia e itinerarios del transporte automotor y la pavimentación de rutas (Pérez, 1997). En el caso del FC General Belgrano, ante el deterioro cada vez mayor de la línea y la insuficiencia de los servicios, parte la carga fue derivada hacia el transporte automotor, incluso aquellas que siempre fueron exclusivas del ferrocarril, como los durmientes y rollizos, el algodón, los combustibles y la piedra partida.

En cuanto al FC General Urquiza, la línea de Monte Caseros a Posadas, continuó funcionando debido a las mejoras introducidas a partir del año 1978 con la habilitación

del complejo Zárate – Brazo Largo, lo que permitió incrementar los volúmenes de carga. Sin embargo, la línea de Monte Caseros a la ciudad de Corrientes y los ramales de Goya y Curuzú Cuatiá (provincia de Corrientes), presentaban un serio deterioro, y baja frecuencia en los servicios. En la década de 1980 no se produjeron cambios significativos en la infraestructura ferroviaria, se conservaron las líneas Monte Caseros – Posadas y Monte Caseros – Corrientes, la primera con sus conexiones internacionales Posadas – Pacú Cuá (Py) y Paso de los Libres – Uruguayana (Br).

El complejo ferro–automotor Zárate – Brazo Largo potenció la vinculación automotor de Buenos Aires con el eje de la RN14, y con los países limítrofes, a partir de la construcción y habilitación de los puentes internacionales: Puente ferroviario Salto Grande, entre Concordia (Entre Ríos, RA) y Salto (Uy) en 1982; y posteriormente el Puente de la Integración, entre Santo Tomé (Corrientes, RA) y Sao Borja (Br), en 1997, como parte de los proyectos estratégicos de integración de redes de transporte del Mercado Común del Sur (Mercosur).

La RN14 continuó la pavimentación de los tramos faltantes, mientras que la RN12 fue pavimentada en su totalidad, y con la habilitación del Puente Tancredo Neves, entre Puerto Iguazú (Misiones, RA) y Foz do Iguazú (Br) en 1985, y el Puente San Roque González de Santa Cruz entre Posadas (Misiones, RA) y Encarnación (Py) en 1989, se mejoraron las vinculaciones de Misiones con los países limítrofes.

En el marco del proceso privatizador que llevó adelante el gobierno del país entre 1989 y 1999, se ejecutó un programa de reestructuración del servicio ferroviario orientado a las tres unidades de negocio del sistema: la red de mercancías (cargas); la red de pasajeros interurbanos, y la red de pasajeros de la región Metropolitana de Buenos Aires, que se inició con los seis subsistemas en los que se dividieron las líneas de carga⁹.

En el caso de las líneas del nordeste, la línea de trocha angosta de la ex línea Belgrano¹⁰, debido a que fueron desestimados los oferentes, fueron otorgados en 1993 a Belgrano Cargas SA., Sociedad Anónima del Estado creada al efecto¹¹. Por su parte, la línea de trocha media del ex Ferrocarril Mesopotámico SA¹² fue concesionada en 1999 a la empresa América Latina Logística Mesopotámica SA. La falta de cumplimiento

⁹ A ser concesionados por 30 años por licitación pública internacional, bajo la figura de concesión integral.

¹⁰ que comunica Buenos Aires con Rosario, Santa Fe, Córdoba, Resistencia, Salta, Jujuy, Tucumán, Catamarca, San Juan y Mendoza, y la localidad de Salta con Formosa.

¹¹ La que operó con las mismas características de las otras concesiones de carga, pero con un subsidio explícito para inversiones.

¹² que enlaza Buenos Aires, Concordia, Paraná, Paso de los Libres, Monte Caseros, Corrientes y Posadas.

de las condiciones de las concesiones¹³ llevó a la creación en 2013 de Belgrano Cargas y Logística SA¹⁴, empresa privada del Gobierno Nacional, renombrada en 2016 como Trenes Argentinos Cargas, que opera desde entonces las líneas Belgrano Cargas y Urquiza Cargas.

Los trenes de pasajeros que unían el territorio nacional desaparecieron en el proceso de privatización, ya que las redes no concesionadas habían sido ofrecidas a las provincias, y los ramales que no fueron tomados, quedaron clausurados.

El FC Belgrano tenía varios servicios de pasajeros hasta 1993. En el nordeste, El Chaqueño unía tres veces por semana Estación Retiro (Buenos Aires) con Resistencia (Chaco), vía Rosario, Santa Fe, Tostado (Santa Fe) y Presidencia Roque Saenz Peña Chaco); y, el tren El Litoral, de Santa Fe a Resistencia, vía ciudad de Vera (Santa Fe) con servicios dos veces por semana, los que fueron cancelados con la privatización de la red. Con administración provincial, los Servicios Ferroviarios del Chaco (Sefecha), empresa del estado provincial, mantuvo desde 1996 los trayectos Resistencia – Charadai, y Saenz Peña – Chorotis.

En el caso del FC Urquiza, El Gran Capitán, cuyo funcionamiento había cesado en 1993, reinició el servicio en 2003 con la empresa Trenes Especiales Argentinos S.A. (TEA), bajo una concesión por veinte años otorgada por la provincia de Corrientes, y prestó servicio hasta 2011¹⁵, con dos frecuencias semanales entre Estación Lacrozze (Buenos Aires) y la ciudad de Posadas (Misiones).

En el marco del proceso privatizador que afectó a las redes y los servicios ferroviarios, también los puertos estatales, a excepción del puerto de Buenos Aires, fueron transferidos a las respectivas provincias en 1992.

Infraestructura y servicios de transportes en la actualidad

La evolución de las redes de infraestructura reseñada da cuenta del protagonismo de los proyectos de infraestructura vial desde la década de 1970, con la construcción y habilitación de más conexiones viales entre los nodos, mientras ocurría el debilitamiento del sistema ferroviario, portuario y aeroportuario.

¹³ En las concesiones, si bien existieron límites en las tarifas, se trató de prestaciones totalmente desreguladas, sin obligaciones de prestar servicio público, solo el cumplimiento del plan de inversiones, y mantener niveles mínimos de servicio de la infraestructura.

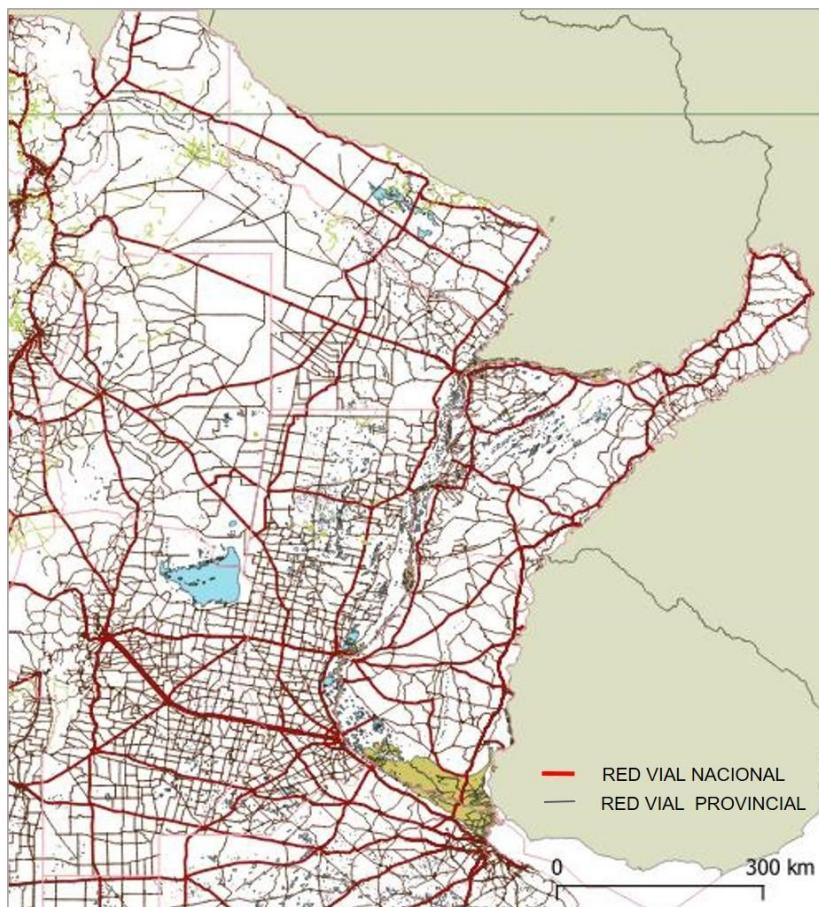
¹⁴ Creada por decreto de Cristina Fernández, para hacerse cargo de la explotación integral de la red carguera del Ferrocarril General Belgrano, en 2013 se hizo cargo de las redes de carga de los ferrocarriles Urquiza, San Martín y una sección del Sarmiento.

¹⁵ Por Decreto N° 3010/2011 la provincia de Corrientes oficializó el cese de la concesión a TEA.

Red vial actual. La pavimentación total de los 507 km de la RN14 se finalizó en 2009, mientras se construía en simultáneo la Autovía Mesopotámica entre Gualeguaychú (Entre Ríos) y Paso de los Libres (Corrientes), cuya obra fue iniciada en 2007 y finalizada en 2014. La red nacional, cuya evolución fue reseñada, con las redes viales provinciales constituyen la red vial actual del nordeste (Figura 3).

Figura 3

Red vial del nordeste

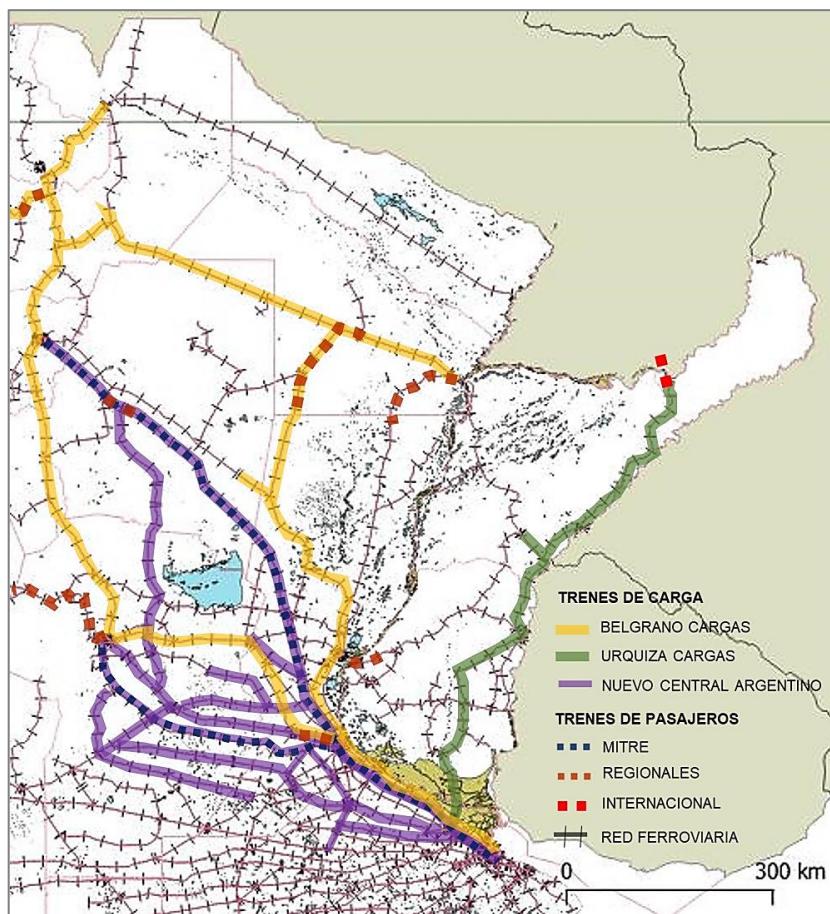


Fuente: elaboración propia con base en IGN, 2021.

Red y servicios ferroviarios. Actualmente, están en funcionamiento los servicios de Belgrano Cargas, con 4800 km, y Urquiza Cargas, con 1500 km operativos (CNRT, 2022), luego de la reactivación en 2020 del tramo Monte Caseros-Posadas, que había sido suspendido en 2017, como se puede ver en la Figura 4.

Figura 4

Trenes operativos en la red ferroviaria



Fuente: CNRT (2022), sobre la base de IGN (2021).

En el noreste no existen trenes de pasajeros de larga distancia, solo algunas localidades del centro de la provincia de Santa Fe se conectan por la línea Retiro – Tucumán del tren Mitre. Hay trenes regionales de pasajeros en las provincias de Chaco, Santa Fe y Entre Ríos, y, un tren internacional en Misiones, todos ellos operados por Trenes Argentinos.

Los servicios de pasajeros de SeFeCha, mencionados anteriormente, fueron suspendidos en 2017, y luego reactivados en 2020, por la empresa estatal Trenes Argentinos, recuperando los tramos en la provincia del Chaco. En 2022, el servicio ferroviario que une la ciudad de Resistencia con la localidad de Charadai, se extendió hasta la población Los Amores (Santa Fe).

En Entre Ríos, en 2020 se reactivó el servicio ferroviario de pasajeros que conecta Paraná con Colonia Avellaneda, y en 2022 fue extendido hasta la localidad de Berduc. En Santa Fe, se habilitó el servicio de pasajeros Rosario – Cañada de Gómez

en 2022, comunicando las localidades de Funes, Roldán, San Jerónimo Sud y Carcarañá Correa.

Por su parte, el Tren Internacional, servicio de pasajeros habilitado en 2015 entre las ciudades de Posadas (Misiones, AR) y Encarnación (Py), que recorre 8 kms y atraviesa el puente que vincula ambas ciudades, es el único servicio internacional que funciona actualmente en el país (CNRT, 2022).

Puertos fluviales. Actualmente, la gran mayoría de los puertos argentinos son de uso privado, mientras que los de propiedad estatal –en la mayoría de los casos de las provincias– son de uso público¹⁶. En ambos casos predominan los puertos con destino comercial, los que prestan servicios a buques y cargas, e industrial, es decir, que operan exclusivamente con las cargas de un proceso industrial, extractivo o de captura, integrando la actividad principal de la industria y el puerto.

En el nordeste, considerando los puertos con estos destinos (sin incluir puertos recreativos, deportivos, científicos y/o turísticos locales), se encuentran operativos 51 puertos sobre la Hidrovía Paraná – Paraguay, y 2 sobre el eje Uruguay, de los cuales 10 son de uso público en el primero, y solo uno en el segundo (Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante [ARGENTINA], s.f.).

La Hidrovía Paraná – Paraguay es un corredor natural de transporte fluvial de más de 3.400 km., que permite la navegación continua entre los puertos de Argentina, Brasil, Bolivia Paraguay y Uruguay desde el Puerto de Cáceres (Mato Grosso-Brasil), hasta Nueva Palmira (Uruguay). La navegación es uno de los más importantes usos de los grandes ríos, y tiene gran trascendencia económica para toda la cuenca, lo que está reconocido en el Tratado de la Cuenca del Plata desde 1989¹⁷. Desde 1994 los países acordaron la libertad de navegación de las embarcaciones de sus respectivas banderas, así como la navegación de embarcaciones de terceras banderas¹⁸ (Intereses Marítimos [ARGENTINA], s.f.).

Los tramos de la Hidrovía en la Argentina son Asunción – Confluencia¹⁹; Puerto Iguazú – Confluencia; Confluencia – Santa Fe; y Santa Fe – Nueva Palmira, de los

¹⁶ Los puertos de uso público son aquellos que, por su ubicación y capacidades prestan sus servicios obligatoriamente a todo usuario que lo requiera. Los de uso privado, ofrecen sus servicios en forma restringida a las necesidades de sus titulares, o de sus clientes específicos.

¹⁷ Cuando el Programa Hidrovía Paraguay-Paraná fue incorporado al Tratado de la Cuenca del Plata, se creó el Comité Intergubernamental de la Hidrovía (CIH), encargado de coordinar, proponer, promover, evaluar, definir y ejecutar las acciones del mencionado Programa.

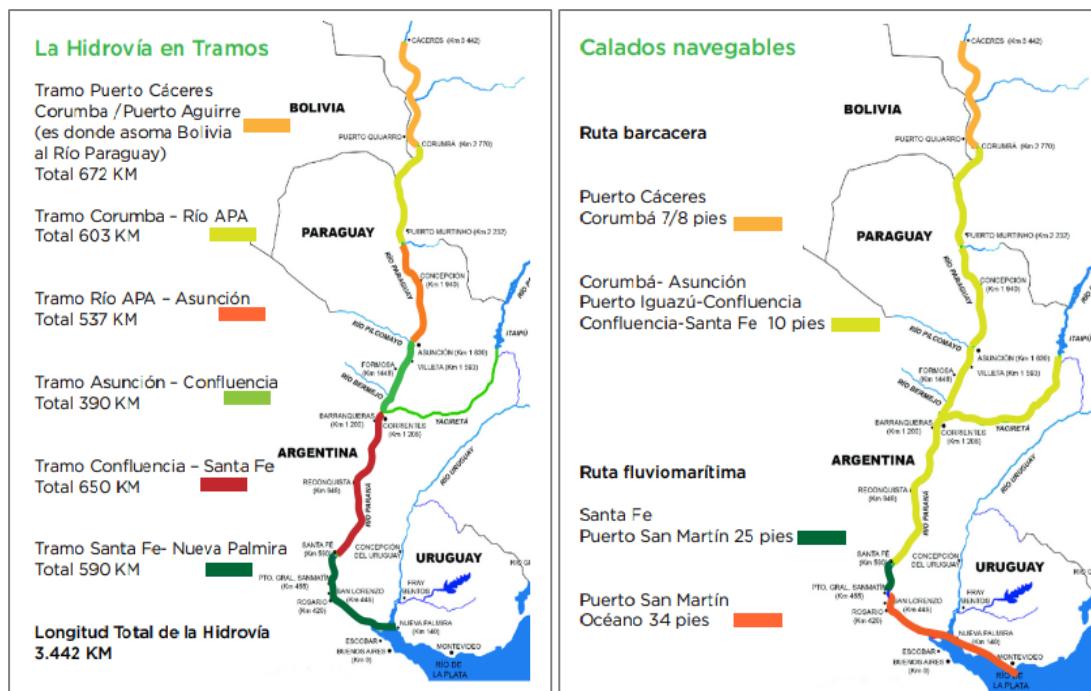
¹⁸ Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraná-Paraguay, suscripto en 1994.

¹⁹ Refiere a la confluencia de los ríos Paraguay y Paraná.

cuales los primeros son la ruta de barcazas, de menos de 10 pies de calado, y el último tramo forma parte de la Ruta fluvio–marítima, de más de 25 pies de calado (Figura 5).

Figura 5

Tramos y calados navegables de la Hidrovía Paraná–Paraguay



Fuente: Hidrovía Paraná – Paraguay (ARGENTINA, s.f.)

Sobre la Hidrovía, Formosa tiene un solo puerto, el Puerto Formosa en el Tramo Asunción – Confluencia, así como Misiones el Nuevo Puerto Posadas, en el Tramo Puerto Iguazú – Confluencia; ambos públicos.

El puerto de Corrientes y los de Barranqueras y Vilelas (Chaco), en el Tramo Confluencia – Santa Fe, se localizan muy próximos entre sí en la ribera oriental y occidental del río Paraná respectivamente. El único puerto operativo en la provincia de Corrientes, localizado en la ciudad de Corrientes, es comercial de uso público administrado por el Estado provincial, y operado por una empresa privada. Barranqueras tiene tres puertos, de los cuales solo el Muelle provincial es público, y en Vilelas hay dos puertos privados en funcionamiento (Tabla 1).

La provincia de Santa Fe es la que tiene la mayor cantidad de puertos, 33 sobre el río Paraná, de los cuales solo 3 son de uso público. En el norte provincial solo cuenta con el puerto de Reconquista, que es privado. Se puede observar una gran

concentración de puertos privados a partir de la localidad de Timbúes y hacia el sur. En Entre Ríos hay 10 puertos sobre el río Paraná, de los cuales 3 son de uso público. La provincia tiene dos únicos puertos operativos sobre el río Uruguay, en Concepción del Uruguay, de los cuales uno es público.

Tabla 1

Puertos comerciales e industriales operativos

Provincia	Puertos de uso público PARANA - PARAGUAY	Puertos de uso público RIO URUGUAY
MISIONES	Nuevo Puerto Posadas	
FORMOSA	Puerto Formosa	
CHACO	Barranqueras Muelle Provincial	
CORRIENTES	Puerto de Corrientes	
SANTA FE	Puerto de Santa Fe	
	Puerto San Martín Muelle YPF	
	Rosario Muelle ENAPRO	
ENTRE RIOS	Puerto La Paz	Concepción del Uruguay
	Puerto Diamante Muelle EAPD	
	Puerto Ibicuy	

Fuente: Puertos Argentinos (ARGENTINA, s.f.)

Aeropuertos. Actualmente, según información del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA [ARGENTINA] s.f.), existen once aeropuertos operativos, con diferentes modalidades de administración: concesión, gestión provincial y gestión municipal. Seis de ellos son internacionales, los de las ciudades capitales Posadas, Formosa, Resistencia, y Corrientes, y, los de Rosario y Puerto Iguazú (Tabla 2).

Todos los aeropuertos operan vuelos de cabotaje desde y hacia los aeropuertos del AMBA (Buenos Aires), y solo el aeropuerto internacional de Rosario, realiza vuelos de cabotaje a otros destinos del país, así como a destinos internacionales. Solo se realizan vuelos de cabotaje directos entre los aeropuertos de Santa Fe y Resistencia (3 vuelos diarios); Santa Fe y Posadas (1 o 2 vuelos diarios); Santa Fe e Iguazú (más de 4 vuelos diarios), y, Rosario y Puerto Iguazú (2 vuelos diarios), y Rosario y Reconquista (1 vuelo diario).

Tabla 2*Aeropuertos operativos*

PROVINCIA	AEROPUERTO	ADMINISTRACIÓN
MISIONES	Posadas, Internacional Libertador Gral. D. José de San Martín	Concesión Aeropuertos Argentina 2000 S.A.
	Puerto Iguazú, Internacional My. Carlos E. Krause	Concesión Aeropuertos Argentina 2000 S.A.
FORMOSA	Formosa, Internacional El Pucú	Concesión Aeropuertos Argentina 2000 S.A.
CHACO	Resistencia, Internacional Resistencia	Concesión Aeropuertos Argentina 2000 S.A.
CORRIENTES	Corrientes, Internacional Dr. Fernando Piragine Niveyro	Dirección Provincial de Aeronáutica de Corrientes
	Mercedes, Aeropuerto del Iberá	Municipalidad de Mercedes
SANTA FE	Santa Fe, Sauce Viejo	Provincia de Santa Fe
	Reconquista, Tte. Daniel Jukic	Concesión Aeropuertos Argentina 2000 S.A.
	Rosario, Internacional Islas Malvinas	Ente Tripartito Air
ENTRE RIOS	Paraná, General Urquiza	Concesión Aeropuertos Argentina 2000 S.A.
	Concordia, Comodoro Juan José Pierrestegui	Municipalidad de Concordia

Fuente: Sistema Nacional de Aeropuertos (ARGENTINA, s.f.)

Crecimiento de los aglomerados urbanos (1970-2010)

En el análisis del sistema urbano del país (Di Nucci y Linares, 2016), la Argentina tiene una *metrópolis*, la aglomeración Gran Buenos Aires, y en el segundo rango se ubican dos *grandes ciudades* (de 1.000.000 o más habitantes), Gran Córdoba y Gran Rosario, que actúan como metrópolis regionales. Luego, las *aglomeraciones de tamaño intermedio (ATI)*, y sus subcategorías: ATI mayor (400.000 a 999.000 habitantes), ATI intermedia (100.000 a 399.000 habitantes), y ATI menor (50.000 a 99.000 hab.), y completan las categorías de las aglomeraciones, las *ciudades pequeñas* (20.000 a 49.999 habitantes), y los *pueblos grandes* (entre 2.000 y 19.999 habitantes).

Con base en esa clasificación, se analizan las variaciones que se produjeron en el tamaño poblacional de los aglomerados en la red urbana del Paraná – Paraguay (Tabla 3), y en la red del Uruguay (Tabla 4) en el período de análisis.

Se puede observar que la ciudad de Rosario que era ATI Mayor en 1970, se transformó en *ciudad grande*, aunque su crecimiento poblacional en el período fue inferior al de la metrópoli del país.

En las ATIs, las variaciones de categoría se dieron en la ciudad de Santa Fe, que pasó a la categoría de ATI mayor, y las ciudades de Formosa, Posadas y Concordia,

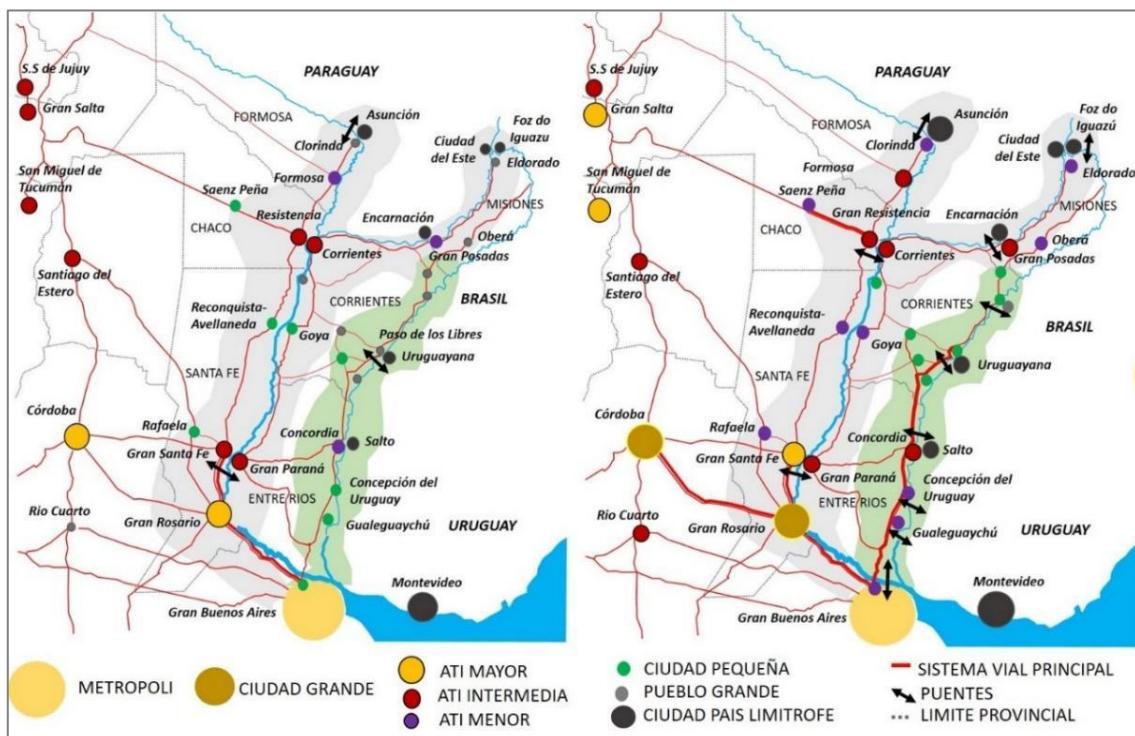
que pasaron de ATI menor a ATI intermedia. Entre estas ATIs, capitales provinciales como Formosa con el 263,5% y Posadas con el 227,6% muestran el mayor crecimiento. Las ciudades capitales de Corrientes y Resistencia, que tuvieron un crecimiento poblacional de más del 150%, se mantuvieron en la categoría de ATI Intermedia en el período.

En el caso de los nodos urbanos que eran *ciudades pequeñas* en 1970 y se incorporaron a la categoría de ATI menor, se dio un mayor crecimiento en las ciudades de las provincias de Chaco y Santa Fe, Sáenz Peña (130,4%) y Reconquista-Avellaneda (159,7%), que en las ciudades de Entre Ríos, Concepción del Uruguay (89,2%) y Gualeguaychú (104,4%), y de la provincia de Corrientes, ciudad de Goya (81.9%).

Los nodos urbanos que eran *pueblos grandes* en 1970, y se incorporaron a la categoría de ATI menor en el período, son los que muestran el mayor crecimiento relativo, Clorinda (222,5%) en Formosa, y Eldorado (305%) y Oberá (276,6%) en la provincia de Misiones. Ambas provincias no tenían aglomerados en la categoría de ciudad pequeña en 1970.

Figura 6

Redes urbanas (1970 – 2010)



Fuente: elaboración propia sobre mapa base IGN (2021)

Tabla 3*Crecimiento de los aglomerados urbanos. Red urbana del Paraná – Paraguay. 1970-2010*

CATEGORÍA 1970	AGLOMERADO	POBLACION 1970	POBLACION 2010	VARIACIÓN (%)	CATEGORÍA 2010
Metrópoli	Gran Buenos Aires (RA, Bs. As.)	8.435.840	13.578.000	60.9	Metrópoli
ATI Mayor	Gran Rosario (Santa Fe)	806.942	1.236.000	53.2	Ciudad Grande
ATI intermedia	Gran Santa Fe (Santa Fe)	244.655	490.171	100.3	ATI Mayor
	Gran Resistencia (Chaco)	142.848	385.726	170.0	ATI Intermedia
	Gran Corrientes (Corrientes)	136.924	349.648	155.3	
	Gran Paraná (Entre Ríos)	127.635	265.441	107.7	
ATI Menor	Gran Posadas (Misiones)	97.514	319.469	227.6	ATI Menor
	Formosa (Formosa)	61.071	222.000	263.5	
Ciudad Pequeña	Rafaela (Santa Fe)	43.695	91.000	108.3	
	Goya (Corrientes)	39.367	71.606	81.9	
	Presidencia R. Saenz Peña (Chaco)	38.620	89.000	130.4	
	Reconquista-Avellaneda (Sta. Fe)	35.808	93.000	159.7	
Pueblo Grande	Oberá (Misiones)	16.994	64.000	276.6	
	Clorinda (Formosa)	16.125	52.000	222.5	
	Eldorado (Misiones)	14.057	57.000	305.5	

Fuente: INDEC (1970, 2010). Elaboración propia

Tabla 4*Crecimiento de los aglomerados urbanos. Red urbana del Uruguay. 1970-2010*

CATEGORÍA 1970	AGLOMERADO	POBLACION 1970	POBLACION 2010	VARIACION (%)	CATEGORÍA 2010
Metrópoli	Gran Buenos Aires (Buenos Aires)	8.435.840	13.578.000	60.9	Metrópoli
ATI Menor	Concordia (Entre Ríos)	72.136	152.282	111.1	ATI Intermedia
Ciudad Pequeña	Gualeguaychú (Entre Ríos)	40.661	83.116	104.4	ATI Menor
	Concepción del Uruguay (Entre Ríos)	38.967	73.729	89.2	

Fuente: INDEC (1970 -2010). Elaboración propia

Las ATIs tomadas en conjunto muestran un crecimiento promedio del 148,5 %, con el mayor valor en la ATI Formosa (263,5%) que pasó de ATI menor a intermedia, y el menor valor en la ATI mayor Rosario (53,0%), que como se señaló anteriormente, pasó a la categoría de ciudad grande en el período.

Considerando el crecimiento según las redes, en la red del Paraná-Paraguay el crecimiento promedio fue del 154 %, y se eleva al 170,3% si el promedio no considera

a la ciudad de Rosario, que en 1970 ya estaba muy cerca de convertirse en ciudad grande. Por su parte, Concordia, única ATI de la red del Uruguay en 1970, muestra un crecimiento muy inferior (111%).

Independientemente de la red a la que pertenecen los aglomerados, se observa que las ATIs de las provincias de Santa Fe y Entre Ríos, sus ciudades capitales, Santa Fe y Paraná respectivamente, y la ciudad de Concordia, presentan las menores variaciones relativas. Por otra parte, las ATIs más alejadas del Gran Rosario, las ATIs Formosa y Posadas, presentan el mayor crecimiento poblacional.

Las redes urbanas han evolucionado en el marco de los grandes cambios en las dinámicas demográficas del país que se han señalado, y en relación con la infraestructura vial y ferroviaria, que modificó las relaciones entre los nodos urbanos, y, con las ciudades de los países limítrofes (Figura 6).

La mayor proximidad de las ATIs Formosa, Gran Posadas, Gran Resistencia y Gran Corrientes con la ciudad de Asunción, respecto de la ATI mayor Gran Santa Fe y la ciudad grande Gran Rosario, la relación histórica entre las ciudades que se ha reseñado previamente –especialmente de Corrientes– y las dinámicas propias de ciudades de frontera en ambas redes, plantea interrogantes acerca de la evolución de los subsistemas en las redes urbanas, que exceden este trabajo.

Las ATIs en las redes urbanas del nordeste (2010)

Con los datos de población del Censo 2010, la *red urbana del Eje Paraná – Paraguay* está conformada por la ciudad grande Gran Rosario; una ATIs mayor, el Gran Santa Fe; cinco ATIs intermedias: Gran Resistencia, Corrientes, Gran Posadas, Gran Paraná y Formosa (capitales provinciales); y siete ATIs menores: Reconquista-Avellaneda y Rafaela (Santa Fe), Presidencia Saenz Peña (Chaco), Goya (Corrientes); Oberá y Eldorado (Misiones), y Clorinda (Formosa), además de ciudades pequeñas y pueblos grandes que la articulan.

En el eje de los ríos Paraná – Paraguay, la ciudad grande Gran Rosario, con la ATI mayor Gran Santa Fe, con ATIs intermedias y menores, presentan un continuo de ciudades que unen a la metrópolis regional Córdoba con ese eje fluvial y sus puertos. Desde el nodo que conforman el Gran Santa Fe y el Gran Paraná, ciudades vinculadas por el puente subfluvial, el eje continúa en paralelo con ambos lados del río Paraná hacia el norte, hasta llegar a la confluencia con el río Paraguay.

En esta confluencia, las ATIs intermedias Gran Resistencia y Corrientes, unidas por el puente Gral. Belgrano, articulan dos ejes: el eje Paraguay que vincula a la ATIs Intermedia Formosa y a ciudad de Asunción (capital del Paraguay); y el eje Paraná que vincula a la ATI Intermedia Gran Posadas y Encarnación (Paraguay), con las ciudades de Ciudad del Este (Paraguay) y Foz do Iguazú (Brasil).

La *red urbana del Eje Uruguay* presenta un número significativamente menor de aglomeraciones en relación con la red del Paraná – Paraguay, y no presenta aglomerados de las categorías Ciudad grande y ATI mayor (Tabla 6). En la provincia de Entre Ríos se localizan la única ATI intermedia, Concordia, con su par en Uruguay la ciudad de Salto; y las ATIs menores Gualeguaychú y Concepción del Uruguay.

Hacia el norte, en la Provincia de Corrientes los aglomerados de mayor tamaño son ciudades pequeñas, entre las que se destacan Paso de los Libres y Santo Tomé, pares de las ciudades brasileñas, Uruguayana y Sao Borja, respectivamente. En ambos casos vinculadas por puentes y pasos fronterizos.

Tabla 5

ATIs argentinas y de países limítrofes de la red urbana del Eje Paraná – Paraguay

CLASIFICACIÓN	AGLOMERADO	POBLACIÓN 2010
Metrópolis	Gran Buenos Aires (Bs. As.)	13.578.000
Ciudad Grande	Gran Rosario (Santa Fe)	1.236.000
ATI Mayor	Gran Asunción (República Paraguay)	530.895
	Gran Santa Fe (Santa Fe)	490.171
ATI Intermedia	Gran Resistencia (Chaco)	385.726
	Gran Corrientes (Corrientes)	349.648
	Gran Posadas (Misiones)	319.469
	Ciudad del Este (República Paraguay)	274.340
	Gran Paraná (Entre Ríos)	265.441
	Foz do Iguazu (República F Brazil)	256.088
	Formosa (Formosa)	222.000
ATI Menor	Encarnación (República Paraguay)	115.437
	Reconquista- Avellaneda (Santa Fe)	93.000
	Rafaela (Santa Fe)	91.000
	Presidencia R. Sáenz Peña (Chaco)	89.000
	Goya (Corrientes)	71.606
	Oberá (Misiones)	64.000
	Eldorado (Misiones)	57.000
	Clorinda (Formosa)	52.000

Fuente: INDEC (2010), IBGE (Br, 2010), DGEEC (Py, 2012). Elaboración propia.

Tabla 6*ATIs argentinas y de países limítrofes de la red urbana del Uruguay*

CLASIFICACIÓN	AGLOMERADO	POBLACIÓN 2010
Metrópolis	Gran Buenos Aires (Provincia Bs. As.)	13.578.000
ATI Intermedia	Concordia (Provincia Entre Ríos)	152.282
	Salto (República Uruguay)	104.028
	Uruguayana (República F Brazil)	118.538
ATI Menor	Gualeguaychú	83.116
	Concepción del Uruguay	73.729
	Sao Borja (República F Brazil)	61.671

Fuente: INDEC (2010), IBGE (Br, 2010), INE (Uy, 2011) Elaboración propia

Jerarquía urbana de las ATIs

Para el análisis de la jerarquía urbana de los aglomerados se toma como base el Índice de Centralidad de los Indicadores de Desarrollo Territorial de la República Argentina del Atlas ID (MPFIPyS, 2015), el que conformado por el promedio de nueve atributos cuantitativos y cualitativos²⁰, determina Niveles de centralidad de 1 a 7 para los aglomerados urbanos del país.

Según el índice de centralidad, el sistema urbano nacional presenta un único *nodo de jerarquía internacional*, el Gran Buenos Aires, y cinco *nodos de jerarquía nacional*: Córdoba, Rosario, Mendoza, Tucumán y La Plata, que tienen valores muy altos de los atributos analizados por su emplazamiento estratégico en el territorio, y concentran más del 50% de la población urbana del país.

En general, el sistema urbano muestra la desigual conformación de las jerarquías en las escalas regional y provincial, mientras la región Centro cuenta con todos los niveles de la jerarquía, en la densa malla de asentamientos de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos, el resto de las regiones presenta saltos de jerarquía, con sistemas provinciales polarizados en torno de la ciudad capital (Figura 7).

Los *nodos regionales*, que incluyen capitales provinciales y ciudades medias de gran importancia en la organización territorial, presentan valores altos en los atributos. Las capitales provinciales se destacan en servicios de salud, educación, financieros y judiciales, a la vez que cuentan con alta oferta de redes de conectividad.

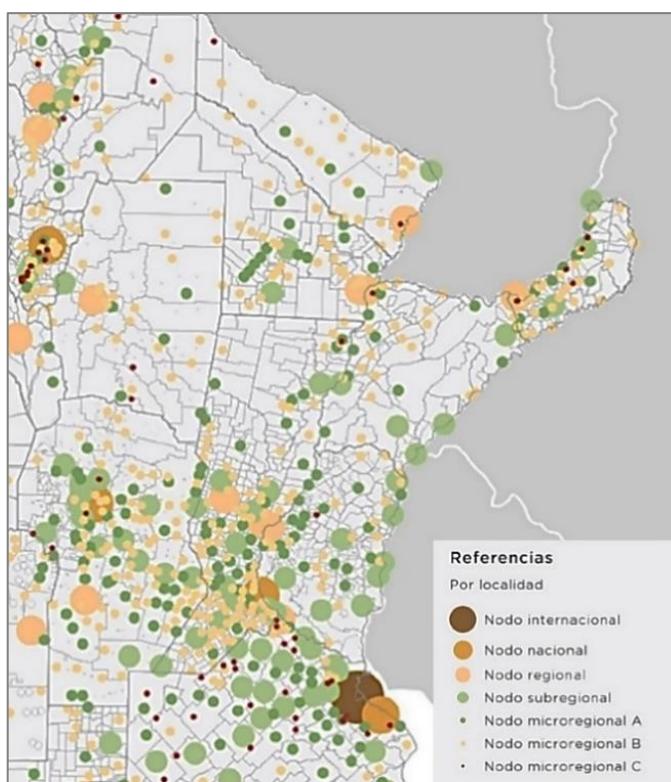
²⁰ Atributos: Población (INDEC, 2010); Jerarquía de las funciones políticas; Jerarquía de las funciones judiciales; Oferta de grandes superficies comerciales; Cantidad de entidades bancarias; Establecimientos educativos universitarios, terciarios y secundarios; Establecimientos sanitarios según complejidad y cantidad de camas; Conectividad de transporte (oferta de redes); Movilidad interregional (buses y aviones).

Los *nodos subregionales* son las ciudades relevantes en entornos provinciales que presentan valores medios–altos en los atributos. Si bien las variables no son homogéneas, se destaca la oferta educativa de nivel superior y establecimientos de salud. Prevalece la función política en los nodos cabeceras de departamento.

Los *nodos micro regionales* son las pequeñas localidades que despliegan sus funciones urbanas en ámbitos urbano–rurales de escala local o que se encuentran a muy corta distancia de ciudades de mayor jerarquía y que, en consecuencia, dependen de éstas para la provisión de los principales servicios.

Figura 7

Jerarquía urbana del nordeste argentino



Fuente: Jerarquía Urbana 2010, ATLAS ID (MPFIPyS, 2015)

Con base en esa clasificación, en la red urbana del eje Paraná – Paraguay, el Nodo nacional es la Ciudad grande Rosario, los nodos regionales son la ATI mayor Gran Santa Fe y las ATIs. intermedias Gran Resistencia, Gran Corrientes, Gran Posadas, Gran Paraná y Formosa, todas capitales provinciales.

Los nodos subregionales son las ATIs menores Reconquista – Avellaneda y Rafaela (Provincia de Santa Fe); Presidencia Roque Sáenz Peña (Provincia del Chaco);

Goya (Provincia de Corrientes); Oberá y Eldorado (Provincia de Misiones), y Clorinda (Provincia de Formosa), (Tabla 7), aunque se incluyen además ciudades pequeñas.

Tabla 7

Jerarquía de las ATIs de la Red urbana Eje Paraná – Paraguay

CLASIFICACION	AGLOMERADO	JERARQUIA URBANA
METRÓPOLIS	Gran Buenos Aires	NODO INTERNACIONAL
CIUDAD GRANDE	Gran Rosario (Santa Fe)	NODO NACIONAL
ATI MAYOR	Gran Santa Fe (Santa Fe)	NODO REGIONAL
ATI INTERMEDIA	Gran Resistencia (Chaco)	
	Gran Corrientes (Corrientes)	
	Gran Posadas (Misiones)	
	Gran Paraná (Entre Ríos)	
	Formosa (Formosa)	
ATI MENOR	Reconquista- Avellaneda (Santa Fe)	NODO SUBREGIONAL
	Rafaela (Santa Fe)	
	Presidencia R. Saenz Peña (Chaco)	
	Goya (Corrientes)	
	Oberá (Misiones)	
	Eldorado (Misiones)	
	Clorinda (Formosa)	

Fuente: Atlas ID (MPFIPyS, 2015). Elaboración propia

Por su parte, en la red urbana del eje Uruguay (Tabla 8) se identifica a la ATI intermedia Concordia, así como a las ATIs. menores Gualeguaychú y Concepción del Uruguay, en la categoría de nodo sub-nacional.

Tabla 8

Jerarquía de las ATIs de la Red urbana Eje Uruguay

CLASIFICACION	AGLOMERADO	JERARQUIA URBANA
METRÓPOLIS	Gran Buenos Aires	NODO INTERNACIONAL
ATI INTERMEDIA	Concordia (Entre Ríos)	NODO SUBREGIONAL
ATIS MENORES	Gualeguaychú (Entre Ríos)	
	Concepción del Uruguay (Entre Ríos)	

Fuente: Atlas ID (MPFIPyS, 2015). Elaboración propia

En la comparación entre la jerarquización del sistema urbano y la clasificación de las ciudades intermedias (Tabla 7), se verifica que en el caso de la red urbana del

eje Paraná – Paraguay, existe una correspondencia directa entre la jerarquía de los nodos y las categorías de ATIs adoptada.

En el caso de la red urbana del eje Uruguay (Tabla 8), no se da esa correspondencia, en tanto la única ATI intermedia, Concordia, no es identificada como nodo regional como las ATIs intermedias del eje Paraná – Paraguay, sino asimilada a la jerarquía de nodo sub-nacional, así como las ATIs menores Gualeguaychú y Concepción del Uruguay.

Integración a regiones de desarrollo

La región estadística NEA

Entre los antecedentes de regionalización de la Argentina reseñados anteriormente, se ha visto el origen de la Región NEA, a partir de las regiones de desarrollo definidas en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo, en la que la *región de desarrollo noreste*, incluía las provincias de Chaco, Formosa, Misiones y Corrientes, y los departamentos de Vera, General Obligado y Nueve de Julio, de la provincia de Santa Fe.

La *región noreste* apareció como una región sub nacional de carácter administrativo y funcional antes que histórica, ya que, como plantea Schweitzer (2004), no existe un noreste histórico en términos de los procesos de formación de los territorios de la Nación; tampoco existe una unidad económica regional donde se desarrollen actividades económicas comunes que se complementen y que formen un posible mercado interno regional; y no se puede hablar de un noreste integrado, ya que las capitales de las cuatro provincias son polos de diferentes estados de una federación.

Sin embargo, la revisión de la organización de las estructuras administrativas, de las denominaciones de establecimientos e instituciones, demostró el arraigo que fue adquiriendo esta denominación (Martina, 1978), y a pesar de que la región de desarrollo —explica Schweitzer (2004)— no llegó a ser una realidad, este agrupamiento ajustado a los límites de las actuales provincias que la componen, excluyendo a los departamentos del norte de la provincia de Santa Fe, se mantiene hasta la actualidad en términos de región estadística como *Región NEA*.

Las regiones del Plan Estratégico Territorial Argentina

En el marco de la renovación del interés del Estado por la planificación territorial, el Plan Estratégico Territorial (PET) es uno de los resultados de la política de ordenamiento territorial desarrollada en el país a partir de 2003, y fue presentado en 2008 como un instrumento flexible, sujeto a revisiones y actualizaciones para adaptarlo a la dinámica de la realidad nacional.

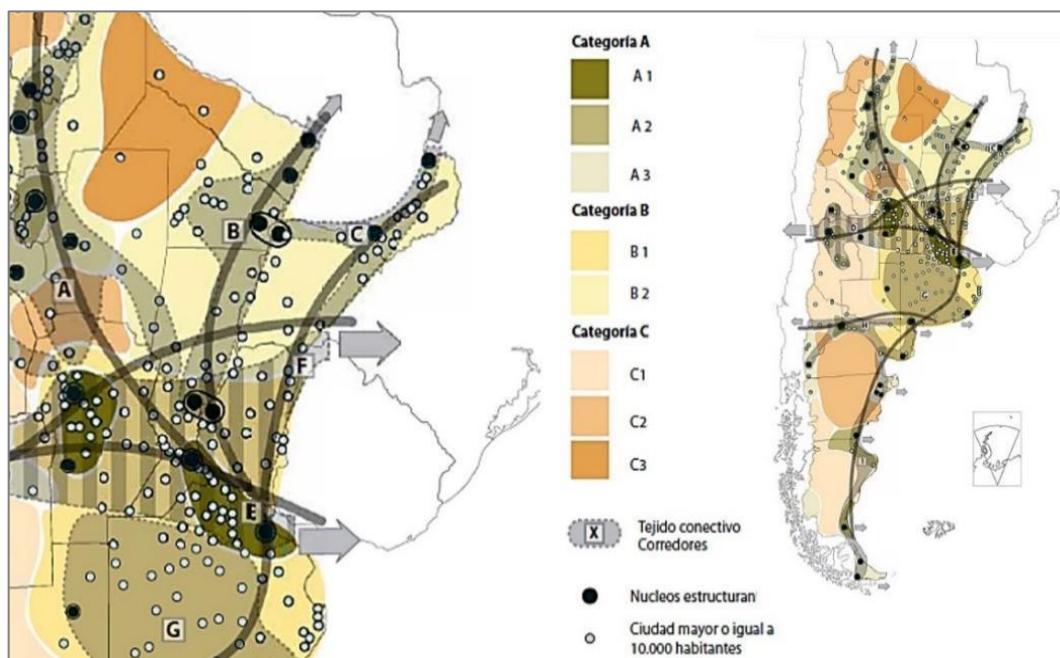
En el *modelo actual del territorio* que se presenta en el PET 2008 (Figura 8), la distribución espacial del sistema de ciudades presenta una estructura policéntrica en gran parte de la región pampeana.

El resto de las zonas no llega a configurar estructuras de este tipo, ya que los subsistemas de ciudades están concentrados en orden a los rasgos particulares de cada geografía, los ríos en el caso del nordeste, en los que las ciudades capitales y sus satélites centralizan la población y los servicios regionales.

Las pequeñas ciudades componentes de cada subsistema regional se vinculan con sus centros de referencia mediante sistemas viales radiales, con interconexiones más frágiles, a medida que aumenta la distancia de estos últimos.

Figura 8

Modelo síntesis del territorio argentino



Fuente: Mapa Actual. Modelo Síntesis, PET A I (MPFIPyS, 2008: 39)

En este modelo, el territorio se estructura con los nodos que ejercen las funciones de centralidad y/o cobertura en la provisión de bienes y servicios, y los principales flujos de bienes y personas que se desarrollan sobre el territorio nacional²¹.

Los corredores dan espacialidad a la dinámica de los vínculos entre las diversas subregiones del país, así como los principales puertos que concentran el comercio internacional, mostrando la convergencia a un relativamente pequeño espacio geográfico, y el aislamiento de gran parte del territorio nacional (Figura 10).

El corredor entre Rosario y Buenos Aires, en coincidencia con la mayor aglomeración de población y diversificación productiva del país, y los principales puertos del sistema fluvial, es el principal concentrador de cargas para consumo interno, así como de exportación e importación y de pasajeros, mientras que el resto de los corredores no llega a componer sistemas integrados entre sí.

El norte del territorio presenta corredores en sentido norte-sur, sin integración transversal, aunque reflejan incipientes articulaciones. El *corredor B*, con origen en los nodos Clorinda – Formosa, y destino en los nodos Santa Fe – Paraná se destaca por el tráfico de cargas en sentido norte – sur, básicamente materias primas o manufacturas de bajo valor agregado para abastecer el mercado interno y destinadas a la exportación, que se suma al tráfico interregional de pasajeros. El *corredor C* conecta la región fronteriza del nordeste, de significativos vínculos con el Brasil, que se asocia a través del nodo Resistencia – Corrientes con el *corredor B*, y en Paso de los Libres con el *corredor F*, a través del cual incorpora sus productos al corredor bioceánico central.

En la categorización de regiones que realiza este modelo, se clasifica el territorio en tres grandes categorías, considerando la densidad de población, las condiciones de desarrollo socio-productivo, y la disponibilidad de infraestructura y transporte²².

La Categoría A corresponde a los núcleos dinamizadores del territorio, regiones relativamente pequeñas en términos de superficie, altamente pobladas, y urbanizadas, con alto desarrollo socio-productivo y del medio construido, donde confluyen los principales flujos de cargas y pasajeros. En esta categoría se identifica la región A2:

²¹ Este diagnóstico consideró el Tránsito Medio Diario Anual de la red vial nacional, los volúmenes de pasajeros transportados por ferrocarril y ómnibus, los principales orígenes y puntos de salida de las cargas con destino al mercado externo y los principales puntos de entrada de las importaciones nacionales.

²² Referencias: Densidad Muy Alta: 1000 hab/km² o más, Densidad Alta: 100 a 1000 hab/km², Densidad Media: 10 a 100 hab/km², Densidad Baja: menos de 10 hab/km²; Favorables: NBI, terminalidad educativa, tasa de mortalidad y de mortalidad infantil mayor a la media nacional, Intermedias: igual a la media nacional, Desfavorables: menor a la media nacional; Alta: disponibilidad en el territorio de redes de energía, saneamiento básico, transporte vial y aéreo, Media: dotación parcial de redes de energía, saneamiento básico y transporte vial, Baja: ausencia de redes de energía, de transporte y de saneamiento básico.

nodo Corrientes – Resistencia, con densidad muy alta (más de 1000 hab/km²), condiciones económicas intermedias, infraestructura media (dotación parcial de redes de energía, saneamiento básico y transporte vial), y una base económica industrial agro-industrial y de servicios.

La Categoría B corresponde a territorios de media o alta urbanización, con sistemas urbanos integrados y de media a alta consolidación socio–productiva y del medio construido. En esta categoría, en el nordeste se identifica la región *B2: zona agro–productiva del NEA*, con densidad de población media a alta; con población rural importante; condiciones sociales desfavorables; infraestructura media; moderada a alta falta de infraestructura energética; base económica en el procesamiento de cultivos (tales como algodón, yerba, tabaco, soja), y desarrollo forestal.

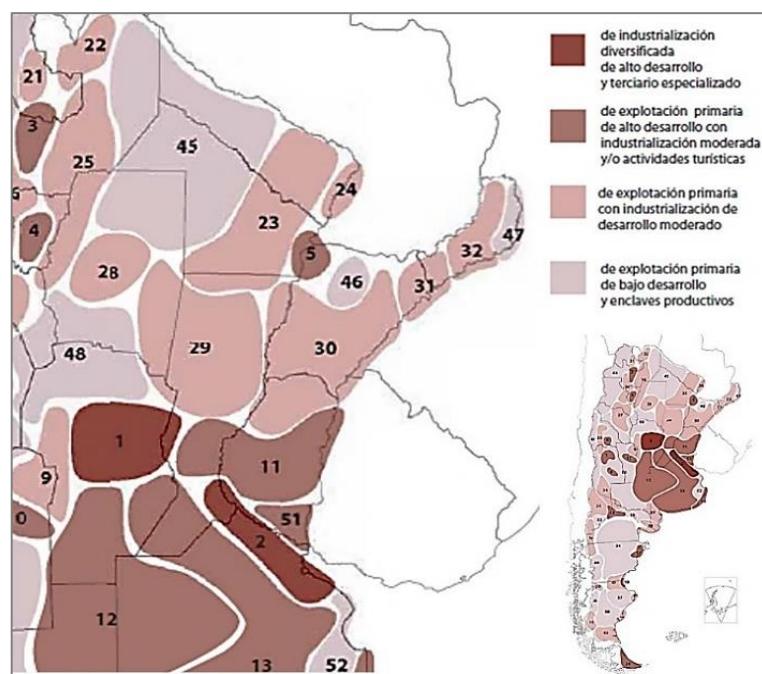
La Categoría C, que corresponde a territorios con bajo nivel de urbanización y sistemas urbanos con baja integración, y baja consolidación socio–productiva y del medio construido, no se encuentra representada en el nordeste.

Por otra parte, en la regionalización económica propuesta en el Avance I del PET (MPFIPyS, 2008), se realiza una división microrregional a partir del tipo de producción predominante y de su grado de desarrollo relativo. Las dinámicas económicas fueron modelizadas en categorías que expresan el grado de desarrollo y diversificación de las economías locales en esas microrregiones existentes en el territorio nacional: A. Áreas con una base económica muy desarrollada dada por una industrialización diversificada y con relevancia a nivel nacional debido a la capacidad y volumen de los servicios e infraestructura que poseen; B. Áreas con alto desarrollo en la producción primaria y alto valor agregado a sus productos; C. Áreas con una explotación primaria más desarrollada y un valor agregado moderado a sus productos; y D. Áreas cuyo desarrollo se sostiene en la explotación primaria con nulo o escaso valor agregado, o de subsistencia.

Como se observa a continuación (Figura 9), las microrregiones identificadas no se ajustan a los límites provinciales, así como tampoco las microrregiones estructuradas por los nodos más importantes del sistema urbano y sus entornos productivos, entre las que se encuentra el Nodo Corrientes – Resistencia, única microrregión en la categoría B en las provincias de Misiones, Formosa, Chaco y Corrientes.

Figura 9

Microrregiones económicas



Fuente: Mapa Modelo económico, PET AI (MPFIPyS, 2008: 64)

Tabla 9

Caracterización de las microrregiones económicas

	MICROREGION	CARACTERIZACION
MICRO REGIONES B	5. Nodo Corrientes y Resistencia	Centro de agro-industrialización (tabaco, textil, taninos).
	11. Centro de Entre Ríos y de Santa Fe	Franja de desarrollo agro-productivo (bovinos, cítricos, oleaginosas, cereales) y concentración industrial.
	51. Delta entrerriano	Área agro-productiva de bajo rendimiento (frutihorticultura). Pesca.
MICRO REGIONES C	23. Llanura chaqueña húmeda norte	Área agro-productiva. Agroindustria (taninos, maderero, algodón).
	24. Nodo Clorinda – Formosa	Franja con moderado desarrollo agroindustrial (taninos, maderero).
	29. Llanura chaqueña húmeda sur	Área agro-productiva (oleaginosas, ganadería, arroz). Producción de carbón.
	30. Mesopotámica central	Área agro-productiva (cítricos, arroz, ganadería mixta)
	31. Suroeste Misiones y noreste Corrientes	Área agro-productiva (yerba mate, madera, ganadería)
	32. Centro-Oeste Misiones	Área agro-productiva. Agroindustria (maderero, yerba mate, té, tabaco).
MICRO REGIONES D	46. Esteros del Iberá-Corrientes	Área agro-productiva de muy bajo rendimiento. Reservas naturales.
	47. Noreste de Misiones	Área agro-productiva (forestal) de bajo desarrollo. Reservas naturales.

Fuente: Elaboración propia en base a categorización de regiones (MPFIPyS, 2008: 65)

En el Avance II del PET (MPFIPyS, 2011), es importante señalar que se define el rango de Nodo regional para las ciudades medias que cumplen un rol en la estructuración del territorio, en las que predominan las actividades vinculadas con la prestación de servicios a escala de un entorno regional, con importante participación económica de la administración pública y los servicios sociales. El Gran Corrientes y Gran Resistencia, capitales de provincia, son identificados como Nodos Regionales de tercer nivel de jerarquía en el sistema urbano nacional.

En cuanto a las regiones económicas, en el Avance III del PET (MPFIPyS, 2015) se presentó el ajuste de las microrregiones identificadas en el PET 2008, adaptando la configuración sintética de los límites regionales del modelo económico, a los límites departamentales, a efectos de permitir la georreferenciación de la información y la asociación con los datos censales disponibles (Figura 10).

La caracterización se basa en el trabajo realizado por CEPAL (2015), en el que se realizó una selección de veintinueve complejos productivos agrupados en tres categorías: los de base agropecuaria, los de base industrial y los de servicios²³, y cada uno de los complejos fue a su vez, dividido en fases productivas definidas según su categoría de pertenencia²⁴.

El país fue subdividido en cincuenta y dos microrregiones, a partir de lo cual se elaboró la base de datos que caracteriza a cada complejo. La combinación de fases de producción primaria y de fases de producción industrial definen los perfiles económicos que representan el grado de complejidad y la articulación local de la economía regional: un perfil claramente industrial; un perfil industrial combinado con actividades primarias; un perfil primario combinado con algunas actividades industriales; y un perfil predominantemente primario.

Las microrregiones con mayor perfil industrial se corresponden con los principales nodos del sistema urbano, dando cuenta del carácter predominantemente urbano de la actividad industrial, y de la capacidad de estos nodos para procesar materias primas e insumos regionales y extra regionales. Las microrregiones Centro de Córdoba, Cinturón Industrial La Plata – Buenos Aires – Rosario, Llanura pampeana Este

²³ Complejos productivos de base agropecuaria: arrocero, aviar, azucarero, biocombustibles, cárneo-bovino, lácteo-bovino, frutícola, ovino, porcino, hortícola, girasolero, maicero, sojero, triguero, minero, pesquero, foresto-industrial y vitivinícola. Complejos productivos de base industrial: automotriz y autopartes, cuero y calzado, electrónica, maquinaria agrícola, materiales para la construcción, medicamentos de uso humano, química y petroquímica, siderúrgico, textil e indumentaria. Complejos productivos de servicios: software y turismo.

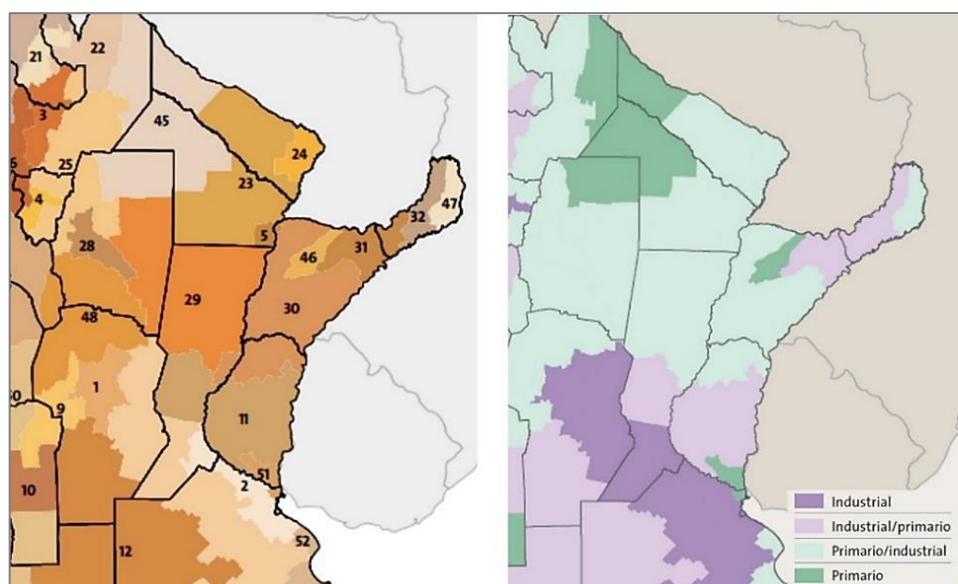
²⁴ Fases productivas para los complejos de base primaria: producción primaria, proveedores de insumos, primera industrialización, segunda industrialización, logística y comercialización. Fases productivas para los complejos de base industrial: proveedores, núcleo articulador, logística y comercialización. Los servicios solo cuentan con la fase núcleo articulador.

son las que tienen una presencia industrial más notoria en relación con las actividades primarias.

El segundo y el tercer tipo representan diferentes grados de vinculación de producción primaria y fases industriales, en general, asociados con el procesamiento de materias primas locales, con oportunidades para profundizar el valor agregado en origen a partir de la existencia de una cierta estructura industrial. El cuarto tipo es el que presenta un grado de industrialización prácticamente inexistente y requiere estrategias más complejas para generar condiciones para el agregado de valor local.

Figura 10

Ajuste estadístico y perfiles económicos de las microrregiones



Fuente: Mapa 2. Ajuste de microrregiones económicas, PET A III (MPFIPyS, 2015: 179)

El análisis de la distribución de la actividad económica entre microrregiones, que se realizó con los totales de empresas, empleo, masa salarial y empresas exportadoras para el conjunto de la actividad económica del país, mostró una fuerte concentración en un muy pequeño grupo de unidades. Mientras la microrregión centrada en Buenos Aires –espacio que se extiende desde La Plata hasta Rosario– concentra más del 48 % del total nacional de empresas, más del 60% del empleo registrado, y proporciones aún mayores de la masa salarial y de las empresas exportadoras, las microrregiones de área de estudio en conjunto, concentran solo el 11 % de las empresas y poco más del 8 % de los empleos del total país.

Tabla 10*Distribución de la actividad económica entre las microrregiones*

MICRORREGIÓN	% EMPRESAS PAÍS	% EMPLEOS PAÍS
11. Centro de Entre Ríos y de Santa Fe	5,21	3,88
5. Nodo Corrientes y Resistencia	1,17	1,22
29. Llanura chaqueña húmeda sur	1,02	0,59
30. Mesopotámica central	0,94	0,45
31. SO Misiones y NO Corrientes	0,87	0,85
23. Llanura chaqueña húmeda norte	0,75	0,33
32. Centro-Oeste Misiones	0,71	0,57
24. Nodo Clorinda – Formosa	0,32	0,27
46. Esteros del Iberá- Corrientes	0,01	0,01
47. NE de Misiones	0,01	0,00
51. Delta entrerriano	0,01	0,00

Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL (2015: 50, 51, 52)

A partir de la similitud interna y las diferencias externas de las microrregiones, en base al número de empresas, la especialización (agropecuaria o industrial), la presencia de actividad exportadora, y los salarios medios, resultó en la identificación de tipologías de microrregiones en cinco *clusters* o grupos.

En los de base agropecuaria, el *grupo 2* agropecuario de orientación exportadora mostró salarios medios más elevados que el *grupo 3* agropecuario de orientación al mercado interno. En el caso de los grupos de base industrial, el *grupo 5* de base industrial con mayor presencia hacia los mercados externos mostró los salarios más elevados respecto del *grupo 4* de base industrial con orientación al mercado interno, aunque en ambos casos los salarios medios resultaron mayores a los de los grupos de base agropecuaria.

En el caso de los grupos de orientación industrial, el número promedio de firmas por microrregión actuó como gran diferenciador, mientras en el *grupo 5* la actividad económica es muy relevante (el número promedio de firmas es 25 veces la media nacional), en el *grupo 4* es sumamente reducida (el promedio es apenas el 40% de la media nacional), lo que repercute negativamente sobre el desarrollo de encadenamientos locales con impacto sobre la productividad y los salarios. Por otra parte, el *grupo 1* muestra que la mayor parte de las microrregiones sin especialización sectorial tienen una muy baja densidad empresarial.

En el área de estudio, las microrregiones se agrupan en los grupos 1, 2 y 4, que se caracterizan en la Tabla 11.

Tabla 11*Caracterización de las tipologías de microrregiones*

GRUPO	MICRORREGIÓN	CARACTERIZACIÓN
GRUPO 1	23. Llanura chaqueña húmeda norte 24. Nodo Clorinda-Formosa 46. Esteros del Iberá 47. Noreste de Misiones 51. Delta entrerriano	Áreas geográficas de baja densidad productiva. Cantidad de firmas por debajo del promedio nacional. Composición homogénea entre complejos de base agrícola e industrial. Participación de empresas exportadoras en torno del promedio nacional.
GRUPO 2	11. Centro de Entre Ríos y Santa Fe	Microrregiones de base agropecuaria orientadas al mercado externo con alta densidad empresarial. Complejos de base agropecuaria prevalecen sobre los de base industrial. Fuerte participación de empresas exportadoras.
GRUPO 4	5. Nodo Corrientes- Resistencia 29. Llanura chaqueña húmeda sur 30. Mesopotámica central 31. Suroeste Misiones y noreste Corrientes 32. Centro-oeste Misiones	Microrregiones de baja densidad productiva. Bajo número de empresas promedio por microrregión respecto del promedio nacional. Predominan las actividades asociadas con las cadenas de base Industrial. Baja presencia de empresas exportadoras.

Fuente: Microrregiones y clusters. CEPAL (2015: 65)

Las ATIs en las microrregiones

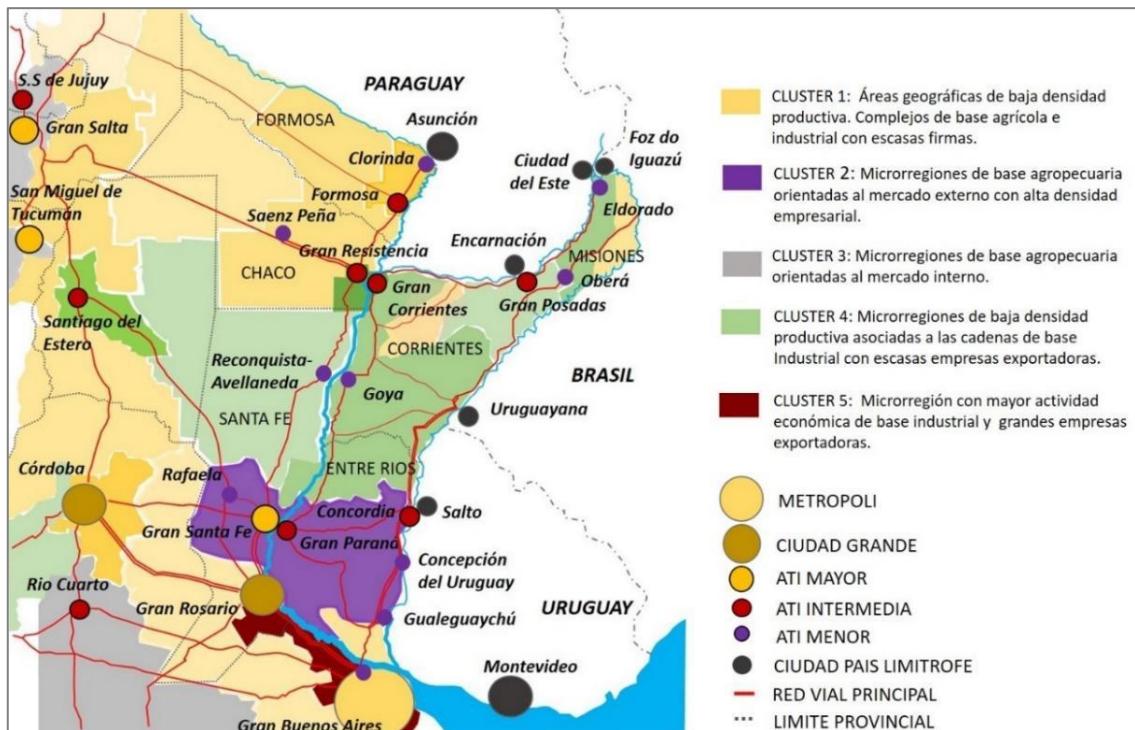
En la figura siguiente se superponen las microrregiones con las redes urbanas y sus nodos con las categorías aplicadas en el trabajo (Figura 11). Se puede observar que la ATI mayor Santa Fe, y las ATIs intermedias Paraná y Concordia (Entre Ríos), se localizan en microrregiones de base agropecuaria orientadas al mercado externo en las que los complejos de base agropecuaria prevalecen sobre los de base industrial, con una cantidad de empresas por encima del promedio nacional, y fuerte participación de empresas exportadoras.

Hacia el norte, las ATIs intermedias Gran Resistencia, Gran Corrientes y Gran Posadas, y las ATIs menores –Goya (Corrientes), Reconquista – Avellaneda (Santa Fe), Oberá y Eldorado (Misiones)– se localizan en microrregiones del Grupo 4, de baja densidad productiva, con bajo número de empresas respecto del promedio nacional, asociadas a cadenas de base industrial, y con escasas empresas exportadoras.

En el caso de la ATI intermedia Formosa, así como la ATI menor Clorinda (Formosa) y Sáenz Peña (Chaco), en microrregiones del Grupo 1, áreas geográficas de baja densidad productiva, con complejos de base agrícola e industrial, con leve preponderancia agropecuaria, y con escasas firmas.

Figura 11

Tipologías de microrregiones y aglomeraciones urbanas



Fuente: elaboración propia con base en CEPAL (2015)

Tabla 12

Localización de las ATIs en las microrregiones

GRUPO	MICRORREGIÓN	ATIs
GRUPO 1	Nodo Clorinda-Formosa	ATI intermedia Formosa ATI menor Clorinda
	Llanura chaqueña húmeda norte	ATI menor R. Saenz Peña
	Esteros del Iberá	-
	Noreste de Misiones	-
	Delta entrerriano	-
GRUPO 2	Centro de Entre Ríos y Santa Fe	ATI mayor Gran Santa Fe ATI menor Rafaela ATI intermedia Gran Paraná ATI intermedia Concordia ATI menor Concepción del Uruguay ATI menor Gualeguaychú
GRUPO 4	Nodo Corrientes- Resistencia	ATI intermedia Gran Corrientes ATI intermedia Gran Resistencia
	Mesopotámica central	ATI intermedia Gran Corrientes ATI menor Goya
	Llanura chaqueña húmeda sur	ATI menor Reconquista-Avellaneda
	Suroeste Misiones y noreste Corrientes	ATI intermedia Gran Posadas
	Centro-oeste Misiones	ATIs menor Oberá ATIs menor Eldorado

Fuente: elaboración propia

Conclusiones del Capítulo

En la reseña histórica realizada, se evidencia el rol protagónico de la ciudad de Corrientes en el proceso de ocupación y organización del territorio del nordeste del país, desde su fundación en la colonia, y su consolidación como centro político y administrativo en las etapas posteriores de la conformación del país. En contraste, el origen más reciente de muchas de las ciudades y de las otras capitales que integran la región estadística NEA, vinculado con el modelo agroexportador y la inmigración europea, y con la impronta de los *territorios nacionales*, manejados desde el centralismo porteño hasta la creación e incorporación plena al país federal de las actuales provincias de Misiones, Formosa y Chaco.

En el período de análisis se produjeron importantes modificaciones en la infraestructura –vial, ferroviaria, portuaria y aeroportuaria– que influyeron en la conformación actual de las redes urbanas de los ríos Paraná – Paraguay y del río Uruguay, y su difusión en redes de los países limítrofes.

Del análisis del crecimiento de los aglomerados urbanos en el período, los que han sido clasificadas con base en las categorías de Di Nucci y Linares (2016), surge que los aglomerados que ya eran ciudades intermedias en 1970, tomados en conjunto, muestran un crecimiento relativo promedio muy superior al de la metrópoli Gran Buenos Aires y la ciudad grande Gran Rosario.

Se evidencia también que las ATIs del eje Paraná – Paraguay, red en la que se localizan todas las ciudades capitales, han tenido mayor crecimiento relativo que las del eje Uruguay. Las ATIs Formosa y Posadas, que pasaron de ATI menor a intermedia en el período, muestran los mayores valores de crecimiento. En las provincias de Formosa y Misiones, que no tenían *ciudades pequeñas* en 1970, los nodos urbanos que eran *pueblos grandes* se incorporaron a la categoría de ATI menor en el período, Clorinda, Eldorado y Oberá, con crecimientos relativos similares y superiores a los de las ATIs.

Por otra parte, los aglomerados urbanos que eran *ciudades pequeñas* en 1970 y se incorporaron a la categoría de ATI menor, tuvieron un crecimiento relativo menor al de las ATIs, y la ciudad de Goya, en la provincia de Corrientes, es la que presenta el menor valor. Corrientes, así como Resistencia, que ya eran ATIs intermedias en 1970, se mantuvieron en esa categoría, con un crecimiento superior al de las ATIs próximas al Gran Rosario y Gran Buenos Aires, aunque inferior a las más alejadas de las metrópolis regional y nacional.

La habilitación del puente General Belgrano determinó un punto de inflexión en la relación entre ambas ciudades. El puente, sus accesos y vinculaciones configuraron la estructura urbana actual del nodo Gran Corrientes – Gran Resistencia, el que, junto con el conjunto de puertos (Corrientes, Barranqueras y Vilelas) sobre la hidrovía, y los aeropuertos internacionales en ambas áreas metropolitanas, ha concentrado los servicios regionales. La polarización del espacio en el nodo se evidencia en la conformación de las respectivas áreas metropolitanas, el menor crecimiento de las ATIs menores Goya y R. Sáenz Peña respectivamente, y de las categorías menores.

Como se ha señalado, en el Modelo Actual del Territorio del Plan Estratégico Territorial de la Argentina, el Gran Corrientes y el Gran Resistencia fueron identificados como regiones metropolitanas del país en el PET 2008, y Nodos Regionales en el sistema urbano nacional en el PET 2011 y ATLAS-ID 2015, así como las otras capitales del nordeste, todas localizadas en la red urbana del eje Paraná – Paraguay.

Desde la regionalización propuesta en el PET 2008 se identifica como un núcleo dinamizador del territorio a la *región A2: nodo Corrientes – Resistencia*, el que con los ajustes a las subdivisiones de los departamentos Capital, en Corrientes, y San Fernando, en Chaco, quedó definida como microrregión *nodo Corrientes – Resistencia* en el PET 2015. Por otra parte, todas las microrregiones identificadas en la región NEA, se caracterizan por la baja densidad productiva, aunque entre ellas, la microrregión nodal constituida por las ATIs intermedias Gran Corrientes y Gran Resistencia se destaca por la concentración de las empresas y de empleos.

En la comparación entre las redes urbanas y las microrregionalizaciones analizadas, se puede concluir que los subsistemas que se pueden identificar no coinciden con los límites provinciales, y, en algunos casos, involucran dinámicas de ciudades de frontera, cuyo análisis excede los alcances del trabajo.

A partir de la caracterización en el contexto del nordeste, se propone el análisis de las relaciones funcionales, económico–productivas, y político–administrativas en la escala provincial, las que se abordan en los capítulos siguientes.

CAPÍTULO IV

La Estructura Funcional de la Provincia de Corrientes

A partir de la caracterización del contexto del nordeste realizada en el capítulo anterior, se aborda el análisis de la estructura funcional del sistema urbano en la escala provincial.

Como se ha reseñado, la historia de la ciudad de Corrientes está ligada con el proceso de formación de las redes urbanas sobre los ejes fluviales Paraná – Paraguay, y Uruguay, es por ello que en este capítulo se completa la revisión histórica del origen de los aglomerados que son urbanos de la actualidad. Para ello, en base a los períodos históricos presentados en el capítulo anterior, se organiza el origen de los mismos en etapas que reflejan el proceso de conformación del territorio provincial.

En el corte temporal propuesto (1970 – 2010) se analiza la evolución de los aglomerados, tanto urbanos como rurales, comparando su crecimiento según las categorías adoptadas, e identificando los nodos más dinámicos en términos de crecimiento poblacional.

Luego, se analizan las vías de comunicación, su distribución espacial, sus características, discriminando las vías pavimentadas, las de tierra (con y sin mejorados en la superficie), y diferenciando las redes por tipo de gestión nacional y provincial.

Una vez identificados y clasificados los aglomerados, y caracterizadas las vías de comunicación, se analiza los niveles de conectividad, accesibilidad, y movilidad interurbana de los nodos urbanos y particularizando en las ATIs Gran Corrientes y Goya.

Finalmente, se aborda los niveles de dotación funcional de los nodos urbanos, a partir de la comparación de la clasificación de las ciudades con el ranking de jerarquía urbana y el Índice de centralidad, lo que permite tener una aproximación al nivel de dotación de servicios que tiene cada uno de los aglomerados urbanos.

El sistema de asentamientos

Síntesis del proceso de ocupación del territorio

El origen de los aglomerados urbanos de la provincia está relacionado con los períodos históricos que han sido reseñados en el capítulo anterior, dentro de los cuales se proponen a los fines de este trabajo las siguientes etapas para su sistematización (Tabla 1): *Conquista española y pueblos de indios* (1588 – 1700); *Defensa y consolidación* (1700 – 1810), *Luchas independentistas* (1810 – 1870); y *Organización institucional del país* (1870 – 1930).

Tabla 1

Fundaciones entre 1588 y 1930

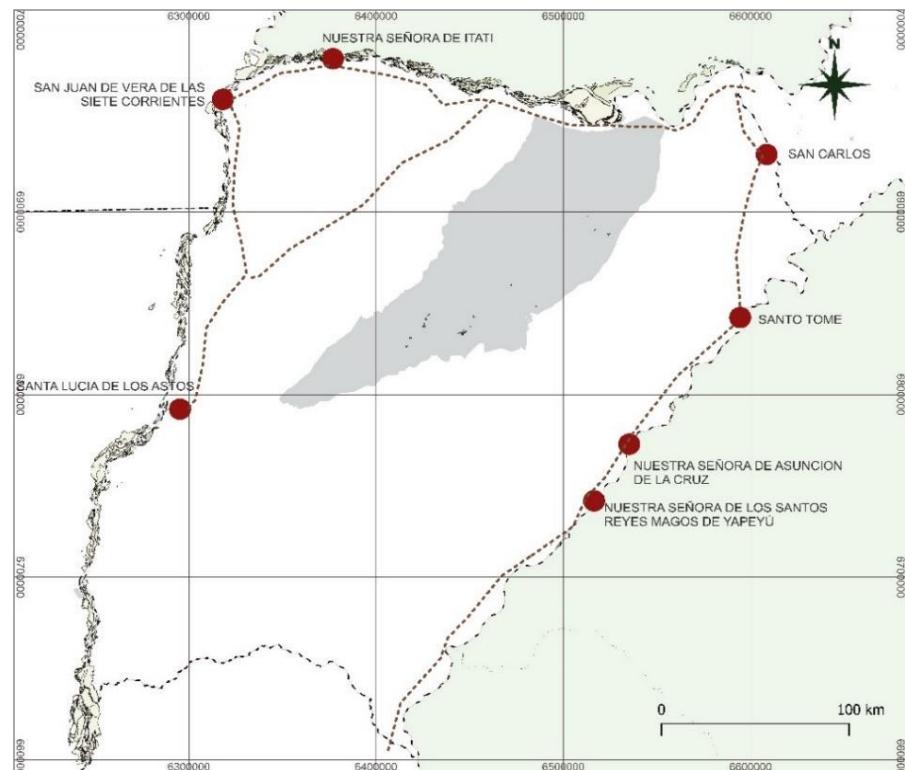
ETAPAS	LOCALIDAD	FUNDACIÓN
CONQUISTA ESPAÑOLA Y PUEBLOS DE INDIOS (1588 – 1700) Fundaciones españolas en el proceso de ocupación. Reducciones y pueblos de indios a cargo de órdenes religiosas	San Juan de Vera de las siete Corrientes (Corrientes)	1588
	Reducción de la Pura y limpia concepción de Nuestra señora de Itatí (Itatí)	1615
	Reducción Santa Lucía de los Astos	1616
	Nuestra Señora de los Santos Reyes Magos de Yapeyú	1627
	Misión de San Carlos	1638
	Misión de Nuestra Señora de Asunción de La Cruz	1657
	Misión de Santo Tomé	1683
DEFENSA Y CONSOLIDACIÓN (1700 – 1810) Asentamiento de destacamentos militares de protección contra aborígenes. Creación de capillas, parroquias y curatos.	Destacamento Caa Caty	1707
	Curato de las Saladas	1732
	Curato de San Roque	1773
	Posta Goya	1774
	Villa del Yaguaré Corá (Concepción del Yaguaré Corá)	1796
	Curato de la Esquina	1782
	Curato de San Luis del Palmar	1806
	Curato de San Cosme de las ensenadas	1806
	Capilla del Señor (Empedrado)	1806
LUCHAS INDEPENDENTISTAS (1810 – 1870) Instalación de destacamentos militares y puertos. Consolidación de asentamientos de productores ganaderos	Curuzú Cuatiá	1810
	Bella Vista	1825
	San Miguel	1827
	Pueblo de la Virgen del Carmen del Sauce	1827
	Mercedes	1832
	Mburucuyá	1832
	Puerto Itá Ibaté	1834
	Paso de los Libres	1843
	Monte Caseros	1855
	Alvear	1863
	Puerto Lavalle	1863
	Ituzaingó	1864
ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DEL PAÍS (1870 – 1930) Colonias agrícolas y estaciones del ferrocarril	Paso de la Patria	1872
	Estación Mocoretá	1875
	Estación 9 de Julio	1876
	Centro agrícola Oratorio (Perugorriá)	1888
	Estación San Lorenzo	1908
	Estación Vuelta del Ombú (Gobernador Virasoro)	1910
	Estación Chavarría	1910
	Colonia Santa Rosa	1911
	Neu Karlsruhe (Colonia Liebig)	1924

Fuente: elaboración propia

Etapa de conquista española y pueblos de indios (1588 – 1700). En la figura 1 se representa esta primer etapa, en la que se ubica la fundación de la ciudad de Corrientes, y el posterior asentamiento de reducciones y de los pueblos de indígenas a cargo de órdenes religiosas.

Figura 1

Fundaciones en la etapa de la conquista española y pueblos de indios (1588 – 1700)



Fuente: elaboración propia con base en Manoiloff y Rey (2004).

En esta región marginal del Imperio Español, la organización eclesiástica¹ intentó integrar al disperso clero secular que llegó con la conquista, y distribuirlo en las parroquias², división territorial eclesiástica que precedió a los distritos civiles.

En la ciudad de Corrientes, las órdenes religiosas, los dominicos, franciscanos, mercedarios, y en forma más tardía los jesuitas, fueron construyendo sus conventos, en los cuales vivían y atendían el culto. Por fuera de la ciudad, se hallaban las *doctrinas* de los denominados *pueblos de indios*, y en el área rural, se fueron generando *oratorios* y

¹ En la historiografía correntina, la organización eclesiástica y la expansión de las parroquias ha sido un tema ampliamente trabajado por Maeder (1981) en su obra *Historia Económica de Corrientes en el período virreinal*.

² La parroquia era una porción de territorio que se encontraba bajo la jurisdicción del cura párroco, quien ejercía en ella el cuidado pastoral de una comunidad de fieles constituida en una iglesia particular.

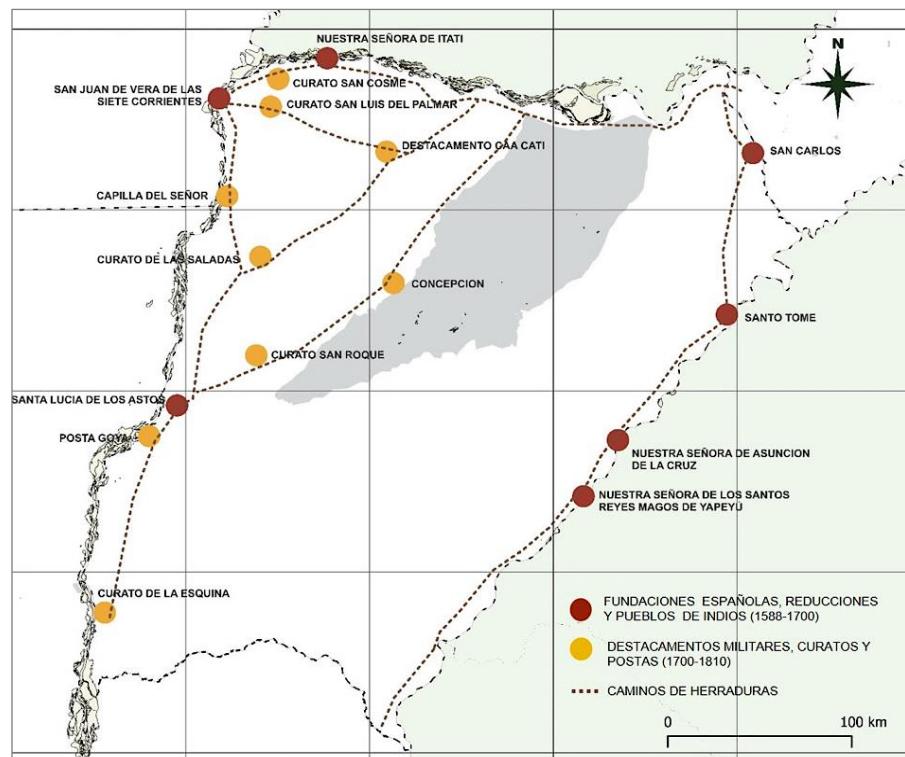
capillas en los establecimientos pertenecientes a las órdenes religiosas. Hasta inicios del siglo XVIII, el área de influencia de la iglesia matriz se limitaba al triángulo fluvial formado por los ríos Paraná y Santa Lucía, jurisdicción inicial del *curato* de la ciudad de Corrientes. En los espacios rurales, donde la población se expandía, se conformaban los *oratorios* privados y públicos a partir del pedido de atención religiosa de las haciendas y estancias.

Se consolidaron como reducciones La Pura y Limpia Concepción de Nuestra Señora de Itatí, al norte, y Santa Lucía de los Astos, al sur de la ciudad de Corrientes, ambas sobre el río Paraná. Entre los pueblos de las misiones jesuíticas, San Carlos, Nuestra Señora de los Santos Reyes Magos de Yapeyú, Nuestra Señora de Asunción de La Cruz, y Santo Tomé. En el caso de Yapeyú, fue un asentamiento muy importante en las etapas que se refieren en este punto, sin embargo, no se consolidó como un aglomerado urbano, por lo que pierde relevancia en los análisis posteriores del trabajo.

Etapa de defensa y consolidación (1700 – 1810). Se originan los asentamientos a partir de destacamentos militares, y de la creación de parroquias y curatos que se pueden ver en la Figura 2.

Figura 2

Fundaciones en la etapa de defensa y consolidación (1700 – 1810)



Fuente: elaboración propia en base a Manoiloff y Rey (2004).

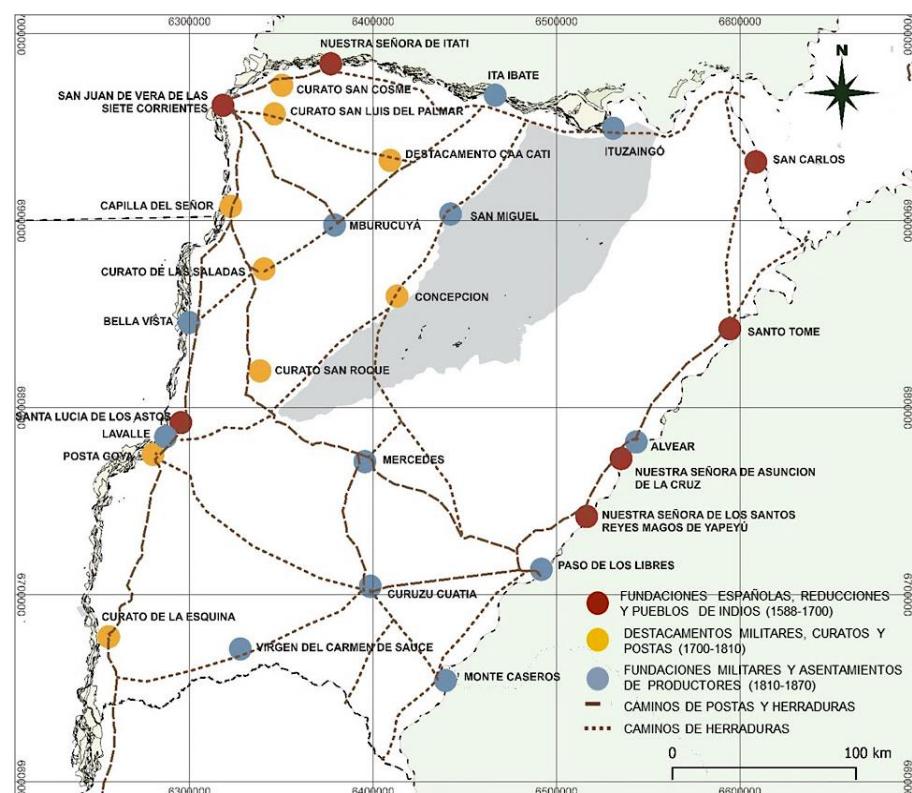
Los destacamentos militares eran localizados con el fin de proteger la campaña correntina de los constantes ataques de los indígenas, como en el caso del destacamento de Caa Caty instalado en el lugar de paso de los indígenas que asolaban las estancias de los españoles.

A partir de 1730, el curato de Corrientes se dividió en dos parroquias: una para españoles, otra para naturales; y se inició el proceso de creación de curatos rurales, diversificando las estructuras eclesiásticas en el territorio. Los curatos rurales se creaban sobre la base de los oratorios y capillas, a partir del desmembramiento del territorio parroquial de las iglesias matrices.

Etapa de luchas independentistas (1810 – 1970). En esta etapa se agrupan las luchas por la Independencia (1810 – 1830), la Confederación Argentina (1831 – 1861) y la guerra de la Triple Alianza (1865 – 1870), en las que los asentamientos que se pueden ver en la Figura 3, surgen a partir de fundaciones realizadas en campañas militares, y en tierras otorgadas a héroes de la guerra independentista.

Figura 3

Fundaciones en la etapa de las luchas independentistas (1700 – 1810)



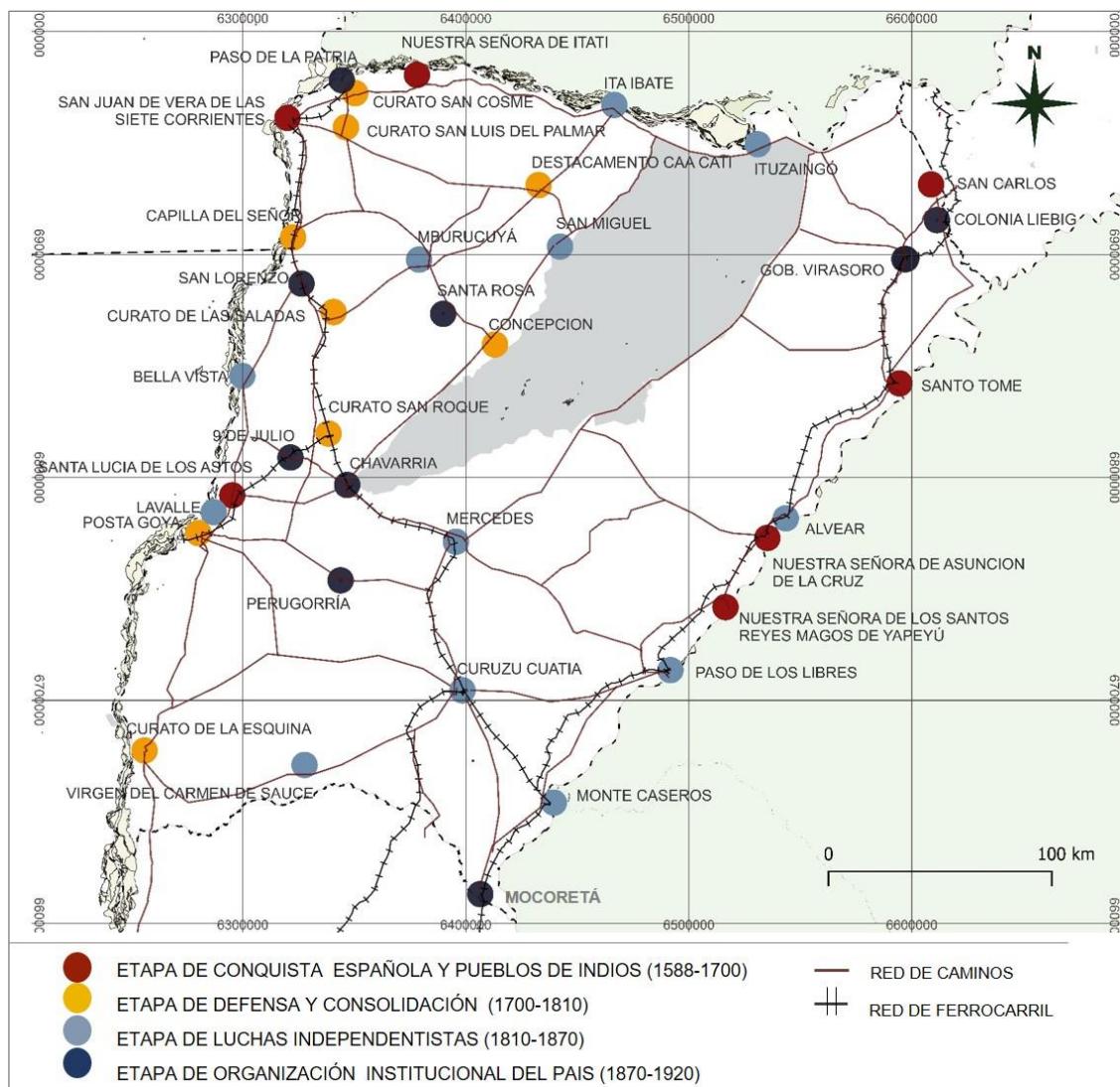
Fuente: elaboración propia con base en Manoiloff y Rey (2004).

Curuzú Cuatiá, Paso de los Libres, Monte Caseros y Alvear se originan en campañas militares, mientras que la instalación de destacamentos militares y puertos dieron origen a Bella Vista, Itá Ibaté, y Lavalle. Del mismo modo que en la etapa anterior, también surgen asentamientos de productores, como es el caso de San Miguel, Pueblo de la Virgen del Carmen del Sauce –hoy Sauce–, Mercedes, Mburucuyá, e Ituzaingó.

Etapa de organización institucional del país (1870 – 1930). En la que se produce la instauración de un Estado Moderno y se consolidó el modelo agroexportador, en el marco del cual, y con el objetivo de optimizar la extracción de las materias primas se desarrolló el sistema ferroviario (Figura 4).

Figura 4

Período de fundación de los aglomerados (1588 – 1930)



Fuente: elaboración propia con base en Manoiloff y Rey (2004).

Los asentamientos que surgieron a partir de la instalación de estaciones en la red de ferrocarriles son Mocoretá, 9 de Julio, San Lorenzo, Gobernador Virasoro y Chavarría. En Corrientes, además de la red vial nacional, funcionó en ese período el Ferrocarril Económico³ (Sanchez Negrette, 1995) de trocha angosta, con 62,49 km de vías conectando la ciudad de Corrientes con Santa Ana, el Ingenio Primer Correntino, San Luis del Palmar, y San Cosme, y llegaba a cercanías de Paso de la Patria. Hasta su desmantelamiento, que se inició en 1904⁴, fue el medio de transporte de la población de las localidades y los parajes rurales.

Por otra parte, para la radicación de los nuevos contingentes migratorios provenientes de Europa, se fundaron colonias agrícolas enmarcadas en la Ley Nacional de Centros Agrícolas de 1883, dando origen a Perugorriá, Santa Rosa y Colonia Neu Karlsruhe, luego denominada Colonia Liebig.

A partir de 1930, frente al derrumbe de la economía mundial, la intervención creciente del Estado en la economía y un crecimiento del sector industrial, se inicia el denominado período del modelo de industrialización por sustitución de importaciones. Este período se caracterizó por la aparición y consolidación de la industria nacional, produciendo la concentración poblacional en las grandes ciudades donde se focalizaba la actividad industrial, el Gran Buenos Aires, Córdoba, Mendoza y Tucumán.

Corrientes no participó del desarrollo industrial, y sufrió una fuerte emigración y retracción de la población provincial en general. Especialmente a partir de la segunda mitad del siglo XX, se produjo un aumento más acelerado de la población en la capital y un descenso pronunciado en el número de habitantes del sector rural provincial. (Foschiatti y Bolsi, 1990). En este período, la estructura básica del sistema de ciudades no se vio afectada por la aparición de nuevos asentamientos.

La dinámica urbana (1970 – 2010)

Una vez revisada la evolución temporal de la distribución espacial del sistema de asentamientos, se presentan los datos básicos que permiten caracterizar el crecimiento de la población provincial en el período de análisis, y luego las variaciones que se produjeron en el tamaño poblacional de los aglomerados entre 1970 y 2010.

³ Que surgió de la necesidad de transportar materia prima y leña hasta el Ingenio en el que se industrializaba la caña de azúcar, y desde éste, la producción elaborada hacia el puerto y los mercados.

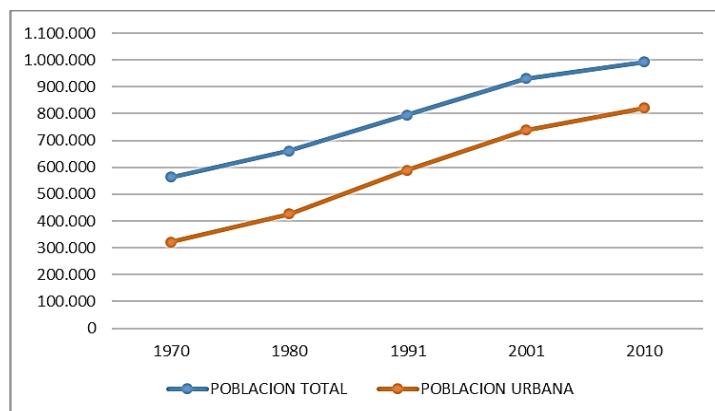
⁴ En 1904 el ferrocarril perdió la concesión y se levantaron parcialmente las vías, aunque el tramo entre el Ingenio Primer Correntino y San Cosme siguió operando.

Crecimiento de la población

La provincia de Corrientes, que tenía en 1970 menos de seiscientos mil habitantes, presenta un crecimiento poblacional del 176% en el período analizado, como se puede ver en la Figura 5 en la que se muestra la evolución de la población total y la población urbana en valores absolutos. La Tabla 2, muestra la relación entre población urbana y población total, la que, con crecimiento constante, pasó de representar el 57.2% de la población total en 1970, al 82.8% en 2010, valor ligeramente inferior al promedio nacional del 91% (INDEC, 2010). El crecimiento de la población urbana en el inter-censo 1970 - 1991 fue superior al 30%, con un pico en el censo 1991 de 38.5%, y luego disminuyó su crecimiento a partir de 2001 hasta llegar al 11.3% en 2010. Por su parte, la tasa de crecimiento medio anual inter-censo muestra un pico de 33.1 (0/000) en 1991, y luego una disminución, llegando a un valor de 10.7 (0/000) en 2010.

Figura 5

Evolución de la población urbana de la Provincia de Corrientes (1970 – 2010)



Fuente: Elaboración propia con base en INDEC.

Tabla 2

Población Total y Urbana. Tasa de crecimiento. 1970 – 2010

	CENSOS NACIONALES DE POBLACIÓN				
	1970	1980	1991	2001	2010
POBLACIÓN TOTAL	564.157	661.454	795.594	930.991	992.595
POBLACIÓN URBANA	322.854	425.880	589.853	739.040	822.224
POBLACIÓN URBANA (%)	57.2 %	64.4 %	74.1 %	79.4 %	82.8 %
VARIACION POBLACIÓN URBANA (%) (% respecto del censo anterior)	32.8%	31.9%	38.5%	25.3%	11.3%
TASA DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL INTERCENSAL (0/000)	28.8	28.1	33.1	22.8	10.7

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

Crecimiento de los aglomerados urbanos

Una vez revisado el crecimiento de la población, en el presente apartado se analizan las variaciones que se produjeron en el tamaño poblacional de los aglomerados entre 1970 y 2010. En la Tabla 3, se presentan los aglomerados según la categoría a la que pertenecían en 1970, los datos de población en 1970 y 2010, la variación relativa de población, y la categoría en la que se encuentran en 2010, resaltando aquellos que han tenido un crecimiento superior al de la población provincial en el período.

Tabla 3

Variación de la población en aglomerados de la Provincia de Corrientes 1970 – 2010

CLASIFICACIÓN 1970	AGLOMERADO	POB. 1970	POB. 2010	VARIACIÓN (%)	CLASIFICACIÓN 2010
ATI INTERMEDIA	Corrientes	136.923	349.648	155	ATI INTERMEDIA
CIUDAD PEQUEÑA	Goya	39.367	71.606	82	ATI MENOR
	Curuzú Cuatiá	20.636	34.470	67	
PUEBLO GRANDE	Mercedes	18.476	33.551	82	CIUDAD PEQUEÑA
	Paso de los Libres	17.341	43.251	149	
	Gob. Virasoro	4.299	30.666	613	
	Bella Vista	10.554	29.071	175	
	Monte Caseros	14.306	23.470	64	
	Santo Tomé	11.058	23.299	111	
	Ituzaingó	3.421	19.575	472	
	Esquina	6.931	19.081	175	
	Saladas	4.177	12.864	208	
	San Luis del Palmar	3.413	12.287	260	
	Santa Lucía	3.738	11.589	210	
	Empedrado	4.269	9.258	117	
	San Roque	3.783	7.323	94	
	La Cruz	3.111	7.133	129	
	Sauce	3.916	7.014	79	
	Itatí	2.327	6.562	182	
	Caa Catí	2.861	4.738	66	
AGLOMERADO RURAL	Mburucuyá	2.495	6.972	179	
	Concepción	2.679	4.022	50	
	Alvear	3.999	6.732	68	
	Santa Rosa	351(*)	7.143	1.935	PUEBLO GRANDE
	Paso de la Patria	1.144	5.598	389	
	San Miguel	1.521	4.792	215	
	Ita Ibaté	1.588	3.772	137	
	Perugorría	1.133	3.043	169	
	Lavalle	1.172	2.990	155	
	San Lorenzo	847	2.569	203	
	Mocoretá	862	5.974	593	
	San Cosme	866	2.563	196	
	Chavarría	1.330	2.506	88	
	San Carlos	1.242	2.454	98	
	Colonia Liebig	652	2.429	372	
	Nueve de Julio	992	2.209	123	

(*) no registrada en el censo de 1970, se consigna el dato del censo 1980.

Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda 1970/2010. Elaboración propia.

Como se puede observar, en 1970 la provincia tenía un solo aglomerado en la categoría de ATI, la ATI intermedia Corrientes, que se mantuvo en esa categoría, con un crecimiento del 155%, inferior al crecimiento de la población provincial en el período de análisis, que como se señaló antes fue de 176%.

Respecto de las *ciudades pequeñas*, se puede ver en la Tabla 3, que solo se encontraban en esa categoría en 1970, las ciudades de Goya y Curuzú Cuatiá. En el caso de Goya pasó a la categoría de *ATI menor* con un crecimiento del 82%, y en el caso de Curuzú Cuatiá se mantuvo como ciudad pequeña con un crecimiento del 67% (INDEC, 2010).

En 2010 la categoría *ciudades pequeñas* se ve engrosada con las ciudades de Paso de los Libres, Mercedes, Gobernador Virasoro, Bella Vista, Monte Caseros y Santo Tomé, que eran pueblos grandes al inicio del período de análisis. En este grupo, en el que la variación relativa promedio es de 199%, hay una gran dispersión de valores de crecimiento, desde el menor que se da en la localidad de Monte Caseros (64%), hasta el mayor en el caso de Gobernador Virasoro (613%).

En la categoría de *pueblos grandes*, se encontraban veinte nodos urbanos en 1970, de los cuales seis pasaron a la categoría de ciudades pequeñas, como se señaló antes. Considerando los catorce nodos que se mantuvieron en la categoría, el crecimiento promedio fue de 163,5 %, desde el menor crecimiento en la localidad de Concepción (50%), hasta el mayor en la localidad de Ituzaingó (472%).

En el período, trece aglomerados que eran rurales en 1970, en tanto su población era inferior a dos mil habitantes, pasaron a ser aglomerados urbanos, y *pueblos grandes* según la categoría adoptada. En el caso de la localidad de Santa Rosa se advierte que no estaba registrada en 1970, ya que es considerada localidad censal a partir del Censo Nacional de Población de 1980.

En este grupo es donde se encuentra la mayor la variación relativa, la variación promedio de los *pueblos grandes* fue de 215%, con el mayor crecimiento en Mocoretá (593%) y el menor en Chavarría (88%). En el caso de Santa Rosa, se registra un crecimiento del 1.935% entre 1980 y 2010.

La variación de la población entre 1970 y 2010 en los aglomerados que ya eran urbanos en 1970, independientemente de las categorías, es de 165%, valor inferior al crecimiento de la población provincial. Por otra parte, si se considera el crecimiento de los nodos que son urbanos a 2010 –incluyendo los que eran rurales a 1970– el crecimiento relativo promedio es de 231%, marcadamente superior al valor provincial.

Ahora, en relación con la población que vivía en las diferentes categorías de aglomerados en 1970 y 2010, la Tabla 4, muestra la variación que se produjo en el período.

Como se puede observar, el mayor crecimiento se produjo en la población que vive en las ciudades pequeñas, que pasaron de 60.003 a 217.778 habitantes, con un incremento del 263%. En segundo lugar, la población que vive en ATIs, que se incrementó de 136.923 a 421.254 habitantes, lo que representa un 207,6%.

El menor crecimiento se produjo en los pueblos grandes, que pasaron de 127.154 a 183.192 habitantes, con un incremento del 44%. Se modificó, además, la relación de la población que vivía en pueblos grandes con la población urbana total, que en 1970 era 40%, y en 2010 disminuyó a 22,3% de la población urbana.

Tabla 4

Variación de la población en aglomerados de la Provincia de Corrientes 1970 – 2010

CLASIFICACIÓN	POBLACIÓN 1970 (hab.)	POBLACIÓN 2010 (hab.)	VARIACIÓN (%)
ATIs	136.923	421.254	207,6
CIUDADES PEQUEÑAS	60.003	217.778	263,0
PUEBLOS GRANDES	127.154	183.192	44,0
TOTAL POBLACIÓN URBANA	324.080	822.224	153,7

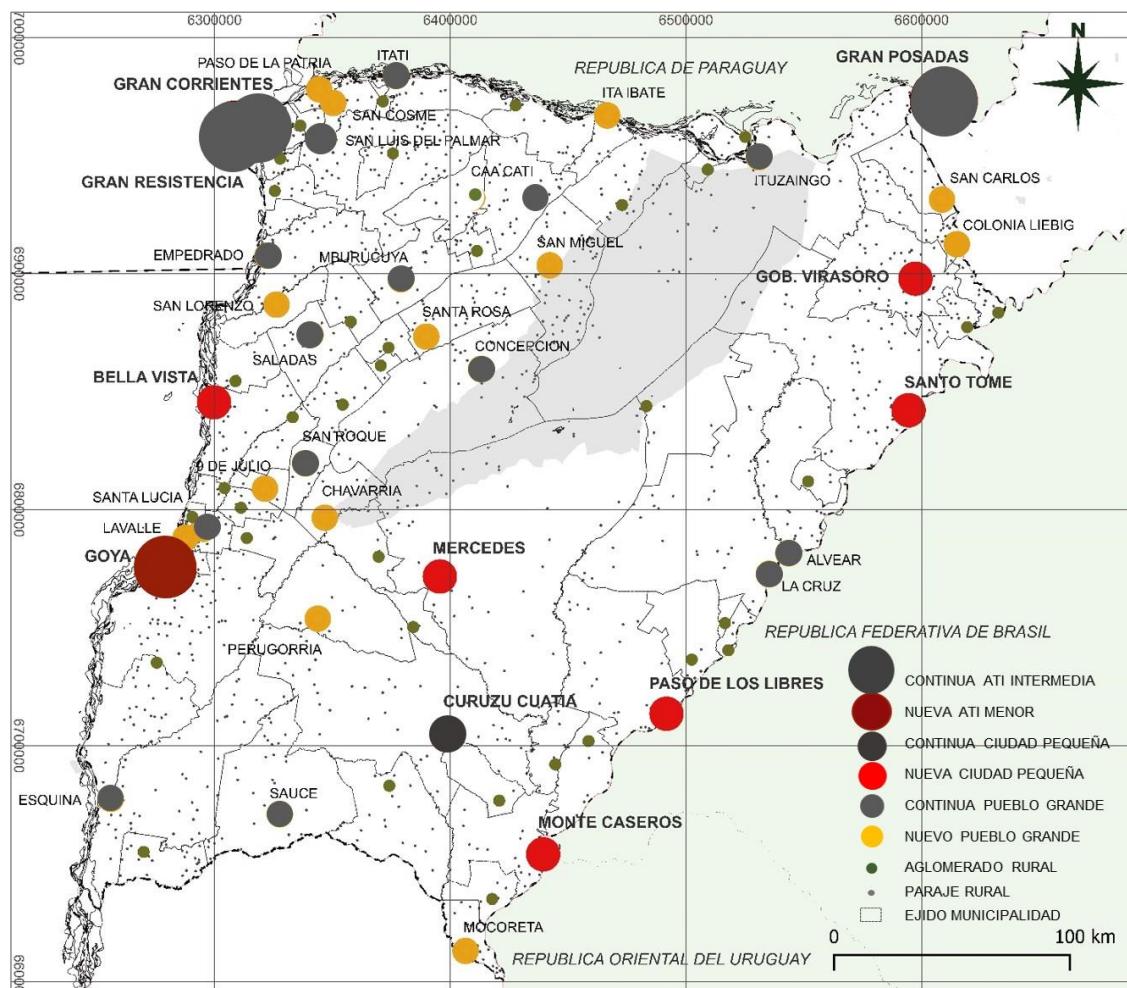
Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda 1970/2010. Elaboración propia.

En la Figura 6 se localizan los aglomerados clasificados según las categorías aplicadas, indicando los que continuaron en la categoría que tenían en 1970, y los que han sufrido modificaciones en el período.

Además de las consideraciones antes realizadas, se observa la gran dispersión de los valores de crecimiento de los aglomerados, por lo que es necesario –además de los cambios de categoría que se han producido– identificar los nodos que han mostrado mayor dinamismo, y establecer la relación con su localización en el sistema urbano, lo que se puede observar en la Figura 7.

Figura 6

Categorías de los aglomerados de la Provincia de Corrientes 1970 – 2010



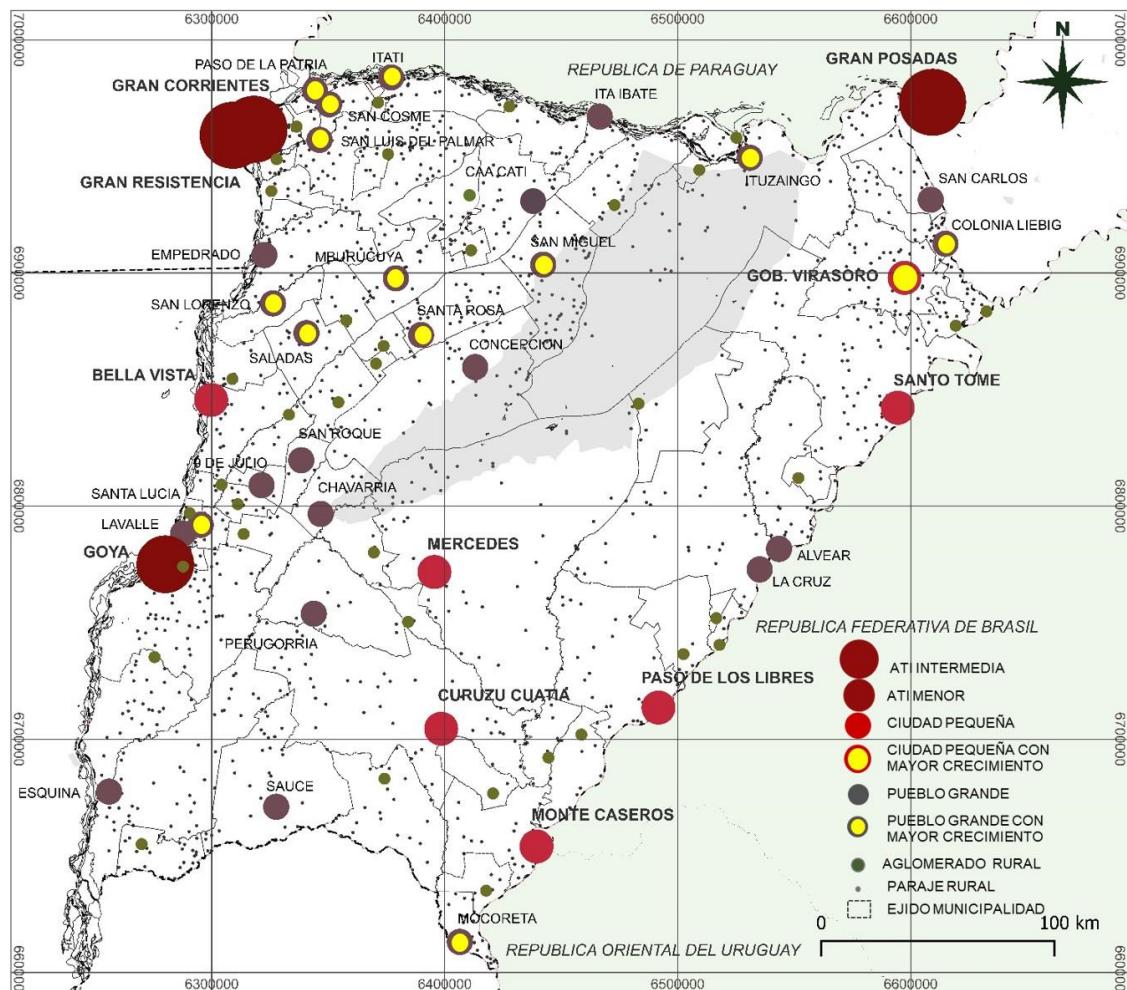
Fuente: INDEC (1970,2010), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia

Aunque la ATI Intermedia Gran Corrientes ha aumentado en valores absolutos su población, así como lo hizo Goya, que pasó de la categoría ciudad pequeña a ATI menor en el período, ambos aglomerados tuvieron un crecimiento relativo inferior al de la población provincial.

Entre las ciudades pequeñas, Gobernador Virasoro, localizada en el NE de la provincia, además de pasar a esa categoría en el período, es la ciudad con mayor crecimiento. Entre los pueblos grandes, se puede observar que la mayoría de los que presentan mayor dinamismo se localizan en el NO de la provincia, y varios de ellos, los pueblos grandes de Itatí, San Cosme, Paso de la Patria y San Luis del Palmar, se localizan muy próximos al Gran Corrientes.

Figura 7

Aglomerados más dinámicos. 1970 – 2010



Fuente: INDEC (1970, 2010), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

Clasificación de los aglomerados urbanos

Una vez analizada la dinámica urbana entre 1970 y 2010, se presenta el sistema de asentamientos provincial, tal como se ha hecho con los aglomerados urbanos del noreste en el Capítulo III, pero considerando la totalidad de los aglomerados urbanos y rurales existentes en el censo de población en 2010.

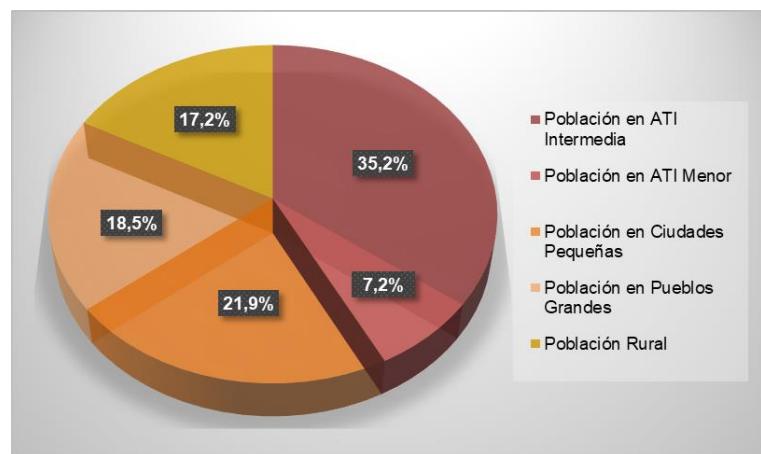
Como se señaló antes, el 82,8 % de la población total de la provincia de Corrientes vive en aglomerados urbanos. En cuanto a la población rural, que representa

el 17,2 % del total, se distribuye en localidades censales⁵ de menos de dos mil habitantes, en parajes⁶, o está dispersa.

Se muestra en la Figura 4.2, que la ATI intermedia Gran Corrientes concentra más del 35% de la población total; la ATI menor Goya, el 7,2%; las ciudades pequeñas, el 21,9%; y, los pueblos grandes, el 18,5 %.

Figura 8

Distribución de la Población Total de la provincia de Corrientes



Fuente: Elaboración propia con base en INDEC (2010)

El sistema urbano provincial está integrado, entonces, por 36 aglomerados urbanos, la ATI intermedia Gran Corrientes, la ATI menor Goya, 7 ciudades pequeñas y 27 pueblos grandes. La población rural se localiza en 39 aglomerados rurales, y agrupada en parajes, como se puede ver en la Figura 9.

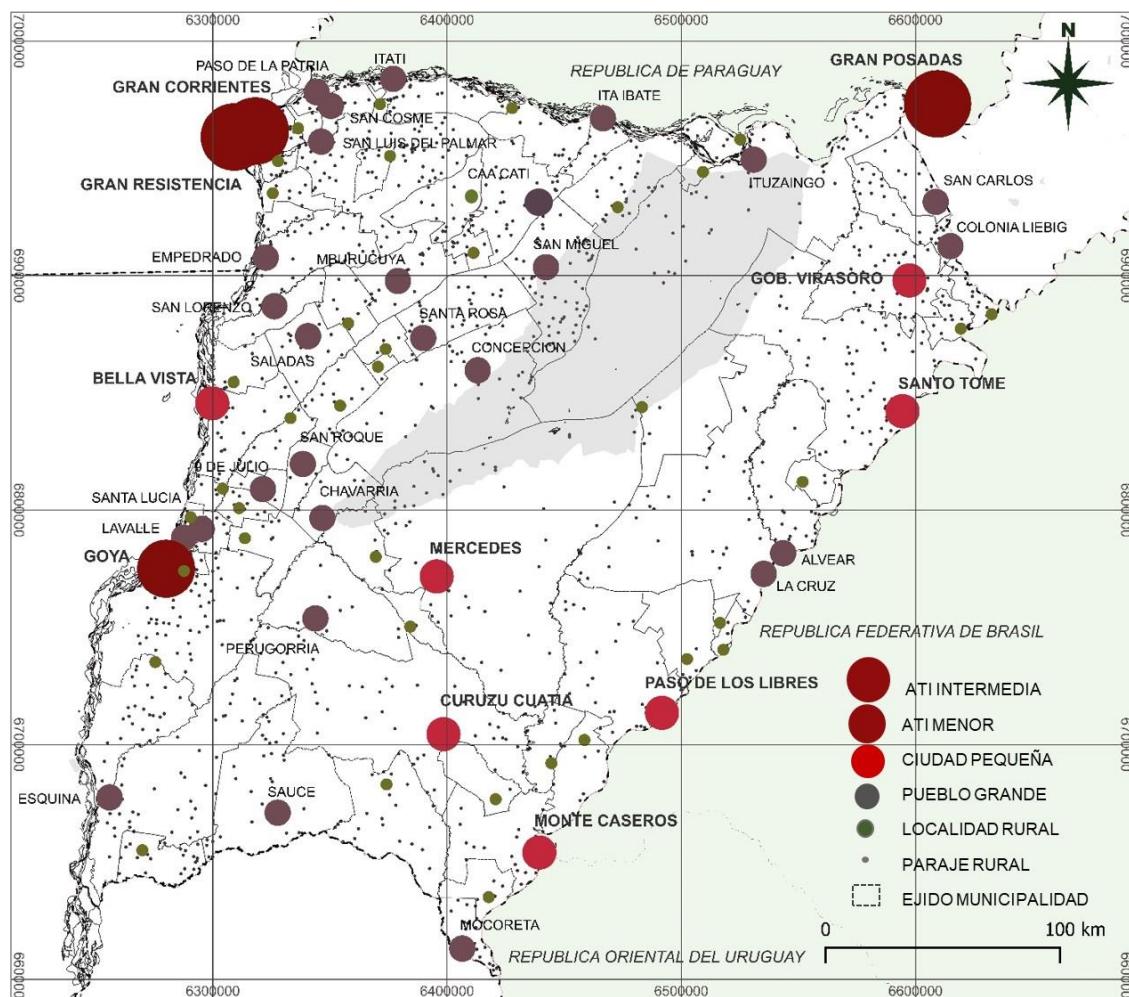
La mayor cantidad de nodos urbanos y rurales se localizan en el noroeste, con una ocupación más homogénea del espacio, resultado del proceso de ocupación y consolidación que se ha reseñado anteriormente. Por otra parte, en el este y sureste la mayoría de los escasos aglomerados urbanos y rurales se ubican linealmente sobre el río Uruguay, y aparecen zonas muy extensas hacia el este y sureste de los Esteros del Iberá sin aglomerados, y con escasa presencia de población rural en parajes.

⁵ Localidad censal: concentración espacial de edificios conectados por una red de calles. En Corrientes su conformación puede ser de un solo mosaico de cuatro o más manzanas edificadas; dos o más mosaicos de cuatro o más manzanas edificadas que distan menos de mil metros; y otras posibilidades (IPECD, 2020).

⁶ Paraje: aglomeración de población rural que no llega a conformar una Localidad Censal. Su población se considera rural dispersa (IPECD, 2020).

Figura 9

Clasificación de aglomerados de la provincia



Fuente: INDEC (2010), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia

Vinculaciones, conectividad, accesibilidad y movilidad interurbana

Una vez reconocido el sistema de asentamientos, se aborda el análisis de las vinculaciones entre los nodos urbanos, recordando el impacto que tuvo en la provincia la construcción y habilitación de conexiones desde la década de 1970, que fue reseñada en el capítulo anterior.

A continuación, se revisan las vías de comunicación, los niveles de conectividad y accesibilidad de los nodos urbanos en general, y luego de las ATIS Gran Corrientes y Goya en particular. Con los datos disponibles se analiza la movilidad interurbana, el

tránsito y el transporte interurbano de pasajeros, y finalmente se relaciona el análisis con el sistema de asentamientos clasificados que se presentó en el punto anterior.

Las vías de comunicación

Al interior de la provincia, la red vial nacional pasó de tener solo 549 km pavimentados en 1970, el 30% de la red (Pérez, 1997), a tener actualmente la totalidad de su extensión de 1.752,31 km totalmente pavimentados, y con el tramo de la RN 14 entre Mocoretá y Paso de los Libres convertido en autopista.

En el caso de la red vial provincial, que en 1970 estaba pavimentada solo el 20% del total de 2.762 km (Pérez, 1997), solo aumentó al 34% de las rutas pavimentadas, conservando la mayor parte de su red de tierra, y en el mejor de los casos, con algún tipo de mejorado.

Actualmente, la extensión total de la red vial en la provincia, de 7.738,31 km, incluye rutas pavimentadas, calzadas mejoradas con ripio o con suelos aptos, y calzada natural. Como indican los datos en la Tabla 5, solo 2.526,39 kilómetros de las rutas se encuentran pavimentados, lo que representa el 32,6% de la red vial, mientras que el resto de las rutas tienen algún tipo de mejorado, o son de suelo natural.

Considerando la jurisdicción a la que corresponden las rutas, se puede diferenciar entre la red vial nacional gestionada por Vialidad Nacional, y la red vial provincial, y como tal, gestionada por la Dirección Provincial de Vialidad (DPV)⁷. Mientras que la primera se encuentra totalmente pavimentada, la provincial –que representa más del 77% del total de la red– tiene solo el 13% de las vías pavimentadas.

Tabla 5

Extensión de la red vial por tipo

RED VIAL	PAVIMENTO	TIERRA Y MEJORADOS
NACIONAL	1.752, 31 km	-
PROVINCIAL	774,08 km	5.211,92 km
TOTAL	2.526,39 km	5.211,92 km

Fuente: elaboración propia en base a Capas SIG 2021 (IGN, s.f.) y DEyC (2021)

⁷ La DPV es una entidad autárquica y de servicio provincial (Leyes N° 612/33 y 3.288/75), que tiene la misión de planificar el sistema de caminos provinciales; y las funciones de estudio, proyecto, construcción, reconstrucción, mejoramiento, modificación de la red existente.

Se muestra en la Figura 10 imágenes de las rutas nacionales RN 14 y RN 12, rutas provinciales RP 5, RP 9, RP 99, y camino rural.

Figura 10

Imágenes de rutas nacionales, provinciales y caminos rurales



RN 14. Tramo Paso de los Libres – Monte Caseros



RN 12. Tramo San Roque - Saladas



RP 9. Encuentro con RN 12 en el acceso a Paso de la Patria



RP 5. Tramo Corrientes - San Luis del Palmar



RP 99. Tramo Laguna Brava – Santa Ana



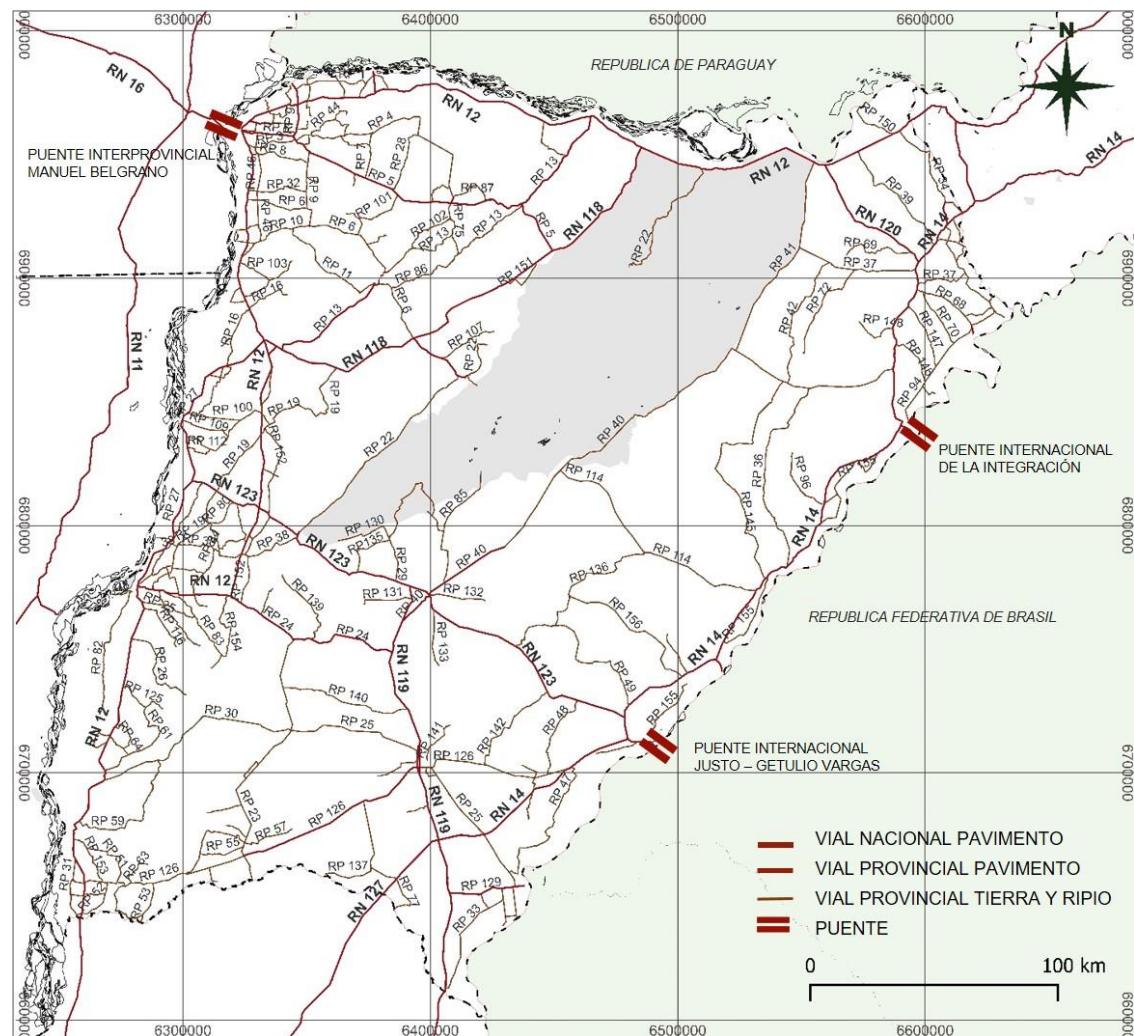
Camino rural entre RP 9 y San Cosme

Fuente: Imágenes propias

En la Figura 11 se puede observar la distribución de la red vial, identificando la red pavimentada y la red de tierra y con mejorados, e indicando también, la que corresponde a gestión nacional o provincial.

Figura 11

Mapa de la red vial provincial



Fuente: IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.), DEyC (2021). Elaboración propia.

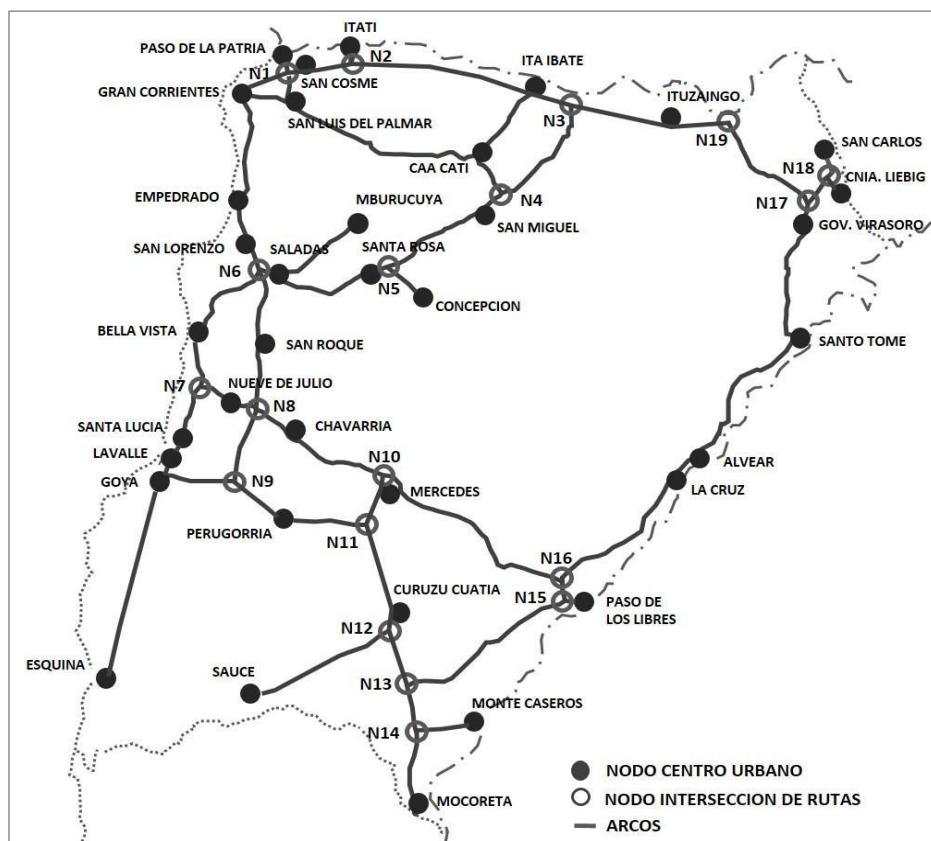
Se puede notar la mayor densidad de la red en el NO, entre las rutas nacionales 12 y 118, así como entre las rutas nacionales 12, 123, y la provincial 27, aunque con pocas rutas pavimentadas. Por otra parte, se observa la ausencia de red vial en los Esteros del Iberá, que tienen en su perímetro a la RN 12 al norte, la RN 123 al sur, al oeste la RN 118 y RP 22 (de tierra); y al este las rutas provinciales 40 (parcialmente pavimentada), y 41 (de tierra). El resto del territorio provincial presenta una muy baja densidad vial.

Los niveles de conectividad y accesibilidad

Como se señaló en el capítulo metodológico, para el análisis de la conectividad y accesibilidad, se aplicó la teoría de grafos, considerando nodos a las localidades con más de 2000 habitantes (INDEC, 2010), y a las intersecciones de rutas (Natera Rivas, 1995). Del total de 55 nodos, 36 corresponden a los centros urbanos, y 19 a intersecciones de rutas. En el caso de los arcos, se optó por trabajar con las rutas pavimentadas, tanto nacionales como provinciales, resultando un total de 61 arcos, como se puede ver en la Figura 12.

Figura 12

Grafo de la provincia de Corrientes



Fuente: elaboración propia

La aplicación del índice de conectividad de la red, *índice beta (β)* de Kansky⁸, arroja un valor de 1,1, lo que refleja una red con estructura sencilla, ya que apenas supera el valor 1, que indica una red con un circuito único.

$$\beta = 61/55 = 1,1$$

⁸ Los valores del índice varían entre 0 y 3; valores inferiores a 1 indican redes con estructura en forma de árbol y grafos no conexos; el valor de 1 una red con un circuito único, y valores entre 1 y 3 una red compleja.

El índice de conexión que relaciona el número de arcos existentes y el mayor número de arcos posibles, el *índice gamma (γ)* de Kansky⁹ para los grafos planos, arroja un valor que indica un 41% de posibilidades de relaciones directas ofrecidas por la red.

$$\gamma = 61/148 = 0,41$$

Se aplicó también el *índice Eta (η)*, que representa la longitud media de los arcos, obteniendo una longitud media de 41,4 km.

$$\eta = 2526,39 \text{ km} / 61 = 41,4 \text{ km}$$

Accesibilidad. Para determinar la *accesibilidad* de la red, se construyó la Matriz de Conectividad, y a partir de ella la Matriz de Accesibilidad Topológica. En la aplicación al grafo de la Provincia de Corrientes, el Número Asociado de König varía entre 279 Y 480, con un valor medio de 379.5.

Según las categorías de accesibilidad mayor, media y menor¹⁰ asignadas a los nodos, se puede observar en la Tabla 6 , que presentan mayor accesibilidad 13 nodos urbanos y 8 intersecciones de rutas; accesibilidad media: 15 nodos urbanos y 10 intersecciones de rutas; y menor accesibilidad: 8 nodos urbanos y 2 nodos intersecciones de rutas.

Tabla 6

Accesibilidad entre nodos de la provincia de Corrientes

ACCESIBILIDAD	NODOS
Mayor accesibilidad	Chavarría, San Roque, Saladas, La Cruz, San Lorenzo, Empedrado, Santa Rosa, Nueve de Julio, Perugorría, Mercedes, Bella Vista, Alvear y Gran Corrientes .
	N5, N6, N7, N8, N9, N10, N15 y N16
Accesibilidad media	Santo Tomé, San Miguel, Gdor. Virasoro, Mburucuyá, San Luis del Palmar, Ituzaingó, Caá Catí, Santa Lucía, Goya , Paso de los Libres, Concepción, Itá Ibaté, San Cosme, Lavalle y Curuzú Cuatiá.
	N1, N2, N3, N4, N11, N13, N17, N18, N19
Menor accesibilidad	Monte Caseros, Mocoretá, Sauce, San Carlos, Colonia Liebig, Itatí, Esquina, Paso de la Patria.
	N12 y N14

Fuente: elaboración propia

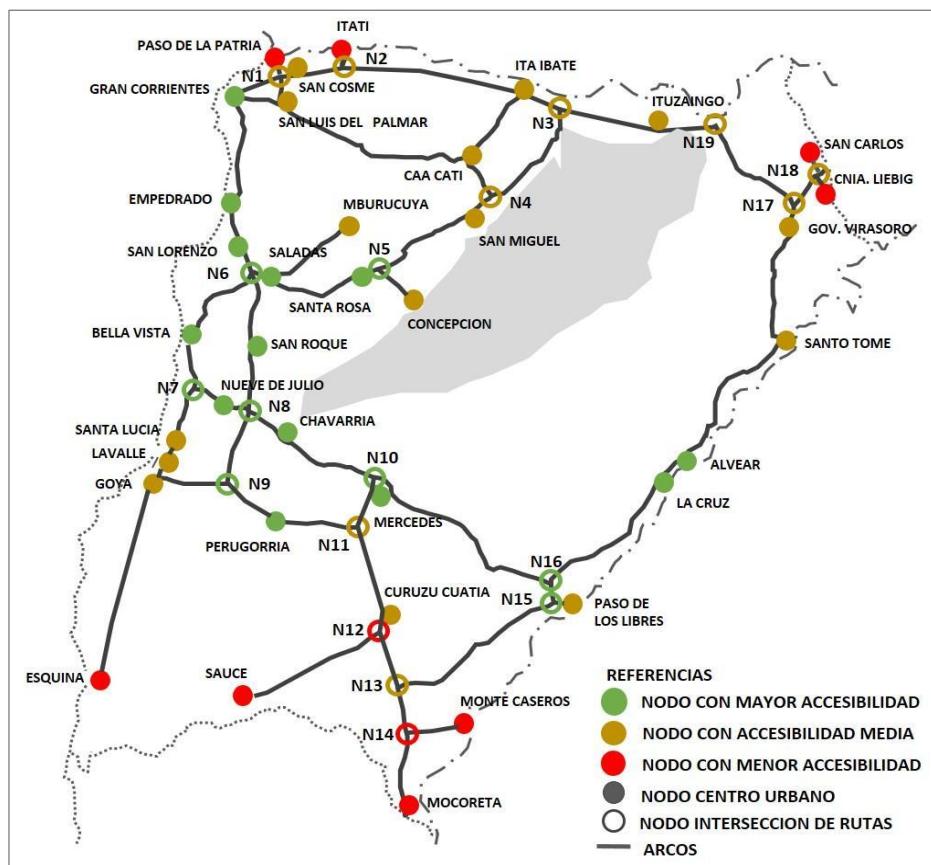
⁹ El valor resultante de este índice varía entre 0 para un grafo sin conexiones y 1 para un grafo completamente conectado.

¹⁰ Distribuyendo en tercios el intervalo entre el menor y mayor valor del Número Asociado de König.

Respecto de las ATIs, el Gran Corrientes es uno de los nodos de mayor accesibilidad, en tanto la ATI menor Goya presenta accesibilidad media desde los nodos de la provincia. En la Figura 13 se puede observar que los nodos de mayor accesibilidad se localizan sobre el eje de la RN12, desde el Gran Corrientes hasta la intersección con la RP24; la RN 123 desde la intersección con la RP27 hasta la RN14, y la RN14 desde Paso de los Libres hasta Alvear.

Figura 13

Accesibilidad entre nodos de la provincia de Corrientes



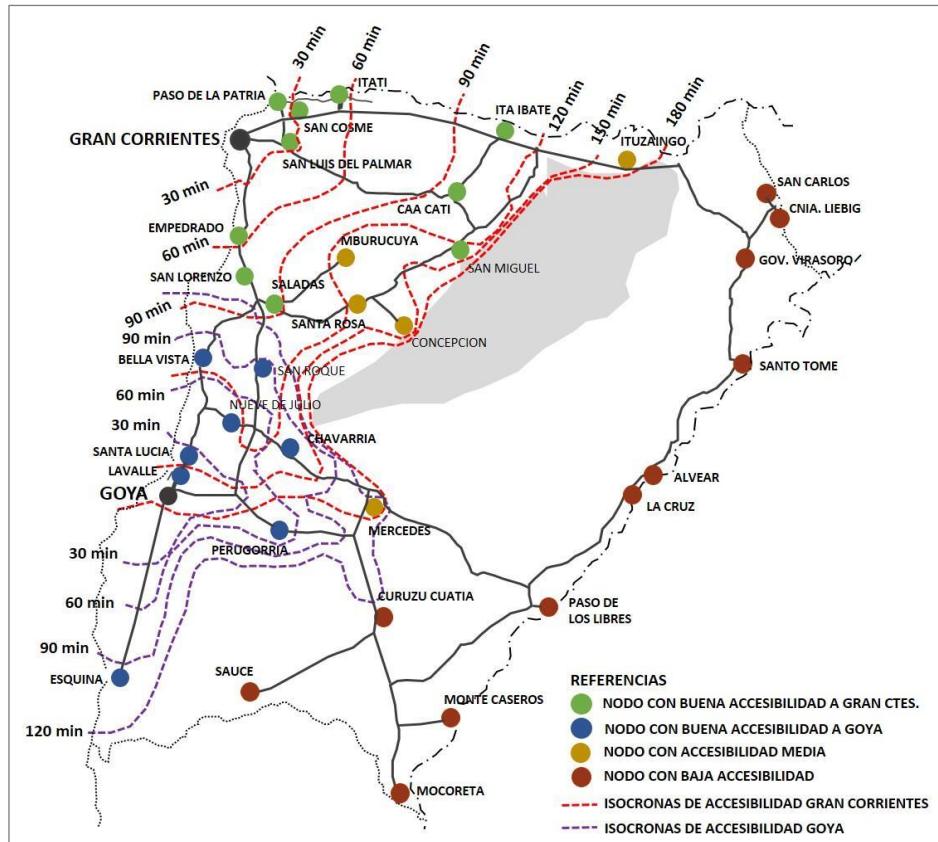
Fuente: elaboración propia

En relación con la accesibilidad de las ATIs de la provincia, el Gran Corrientes y Goya, se utilizó el mismo criterio de clasificar los nodos en tres categorías en función de la cantidad de arcos mínimos que son necesarios recorrer para ir desde cada uno de ellos a ambas ATIs. Y se construyeron, además, las curvas de isócronas de accesibilidad de ambas ATIs, uniendo los puntos del mismo valor de tiempo que insume el recorrido desde los nodos hasta ellas.

Como resultado, se observa en la Figura 14 que los nodos con buena accesibilidad al Gran Corrientes se encuentran en la isócrona de 120 min, mientras en el caso de Goya, se encuentran en la isócrona de 90 min. Por su parte, todos los nodos localizados al Este y SE de la provincia presentan baja accesibilidad a ambas ATIs.

Figura 14

Accesibilidad de las ATIs de Corrientes



Fuente: elaboración propia

La movilidad interurbana

Una vez presentados los resultados del análisis de las magnitudes básicas de la red vial, se analizan la accesibilidad y la conectividad en función de los flujos reales identificados a partir de la información disponible.

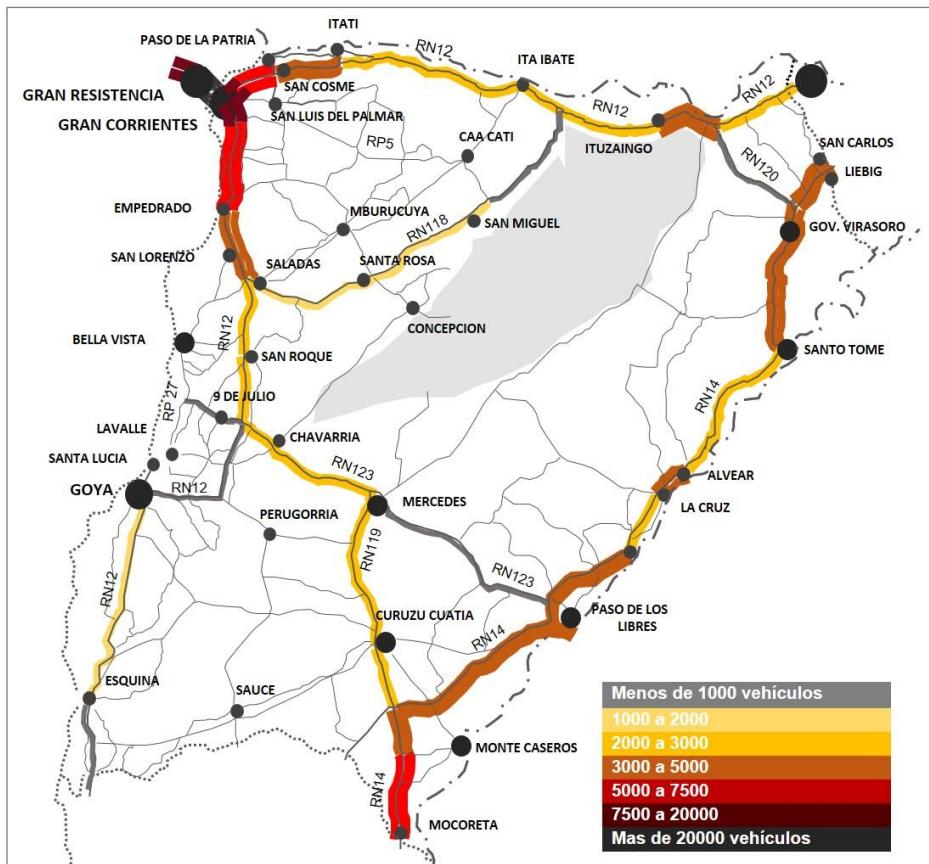
Como se señaló en el capítulo anterior, tanto el transporte fluvial como el ferroviario solo operan cargas, no hay servicios de transporte de pasajeros, y tampoco hay servicios de vuelos de cabotaje dentro de la provincia, lo que limita las modalidades

de movilidad interurbana actual, al transporte terrestre por la red vial en vehículos particulares, o en servicios de ómnibus de transporte público de pasajeros. En consecuencia, para analizar la movilidad entre los nodos urbanos, y en función de la información disponible, se toman como indicadores el volumen de tránsito (TDMA) y la frecuencia semanal del transporte público de pasajeros.

El volumen de tránsito –TDMA¹¹. La información accesible corresponde a las rutas nacionales, y los datos se construyeron con los valores de TMDA por tramo. Se trabajó con los valores correspondientes al año 2019 (TDMA, S.F.), y agrupando los datos en categorías –compatibles con el estudio previo que se toma como antecedente– como se ha señalado en el apartado metodológico, y se puede ver en la Figura 15.

Figura 15

Tránsito Medio Diario Anual en rutas nacionales 2019



Fuente: TDMA (s.f.). Elaboración propia.

¹¹ El Tránsito Medio Diario Anual es el volumen de tránsito (número de vehículos livianos, ómnibus y camiones), que pasa por un tramo dado de la red vial nacional, que se obtiene de censos permanentes de las estaciones de conteo continuo durante todo el año, y de censos de cobertura con estaciones de conteo portátil de 48hs. en días hábiles, realizados por Vialidad Nacional.

Si bien este indicador tiene la limitación de brindar información solo de las rutas nacionales, se puede hacer aproximaciones al volumen del tránsito en las rutas provinciales con las cuales se van interceptando.

En el caso de los tramos de la RN12 hacia el sur, se puede observar en la Figura 15, cómo el volumen del tránsito va disminuyendo a medida que se distribuye entre los barrios exaurbanos¹² y los aglomerados rurales próximos al Gran Corrientes.

A la altura de Empedrado –ubicado en la isócrona de 60 min– si bien muestra una disminución, mantiene un volumen importante hasta la localidad de Saladas, en la isócrona 90 min., donde se distribuye entre las rutas que se encuentran en esa intersección de rutas nacionales y provinciales conocida como las cuatro bocas.

A partir de ese punto, el volumen de tránsito disminuye significativamente y se mantiene constante en la intersección de la RN12 con la RN 123, y sobre esta hasta la RN119 –localizada en la isócrona 180 min– y hasta su encuentro con la RN14.

Sobre la misma RN12 hacia el Este, tiene un volumen importante hasta la intersección con la RP1 acceso a Paso de la Patria –en la isócrona 30 min–, donde muestra una disminución, aunque con un volumen importante hasta la localidad de Itatí –en la isócrona 60 min.–, y luego el volumen de tránsito disminuye significativamente.

Respecto de la RN14, se observa que el flujo vehicular más importante se da en el tramo entre el límite sur de la provincia, donde se encuentra la localidad de Mocoretá, hasta la intersección de la RN14 con la RP129, que es el acceso a Monte Caseros.

A partir de ese punto disminuye el flujo, el que continúa constante hacia el norte con flujo similar hasta las ciudades de Paso de Los Libres y Yapeyú. Por otra parte, a partir de la intersección de la RN14 con la RN119, en los tramos que conectan Curuzú Cuatiá y Mercedes, el flujo es significativamente menor, como se señaló anteriormente.

El transporte interurbano de pasajeros. Como se señaló en el capítulo metodológico, la información del transporte de pasajeros con origen y destino en la ciudad de Corrientes se limita al registro mensual de la cantidad de pasajeros diarios transportados (desde 2018), y de ómnibus de servicios nacionales y provinciales (desde 2019), realizado en la terminal de la ciudad.

Según datos de 2019 (DTT, 2022), los pasajeros transportados en la provincia con origen en o con destino a ciudad de Corrientes, son en promedio 14.576 pasajeros

¹² El término exurbano identifica a las urbanizaciones exentas del tejido de los centros urbanos, los barrios desarrollados en el área peri-urbana, rururbana, suburbana, franja urbana, entre otras denominaciones.

semanales, y la cantidad de ómnibus de empresas provinciales con origen y destino a ciudad de Corrientes alcanza en promedio los 646 ómnibus semanales.

Los servicios de transporte de pasajeros provinciales con origen y destino en la terminal de ómnibus de Corrientes, y otras localidades de la provincia, se realizan entre Corrientes y las localidades de San Luis del Palmar, Paso de los Libres, Mocoretá, Goya, Santo Tomé, Mburucuyá, Monte Caseros, Concepción, 9 de Julio y Esquina. El resto de las localidades son paradas intermedias en los trayectos mencionados.

Solo veintiuna de las localidades urbanas registran servicios diarios del transporte de pasajeros desde y hacia Corrientes, de las cuales, las que tienen mayor frecuencia de viajes diarios son San Luis del Palmar (17 viajes), Mercedes (15), Goya (9) y Saladas (6). Por otra parte, los servicios de transporte con origen y destino entre otras localidades de la provincia, se dan solamente entre Gobernador Virasoro y Paso de los Libres (6 viajes diarios), Virasoro y Santo Tomé (3 viajes diarios), y Mercedes y Paso de los Libres (2 viajes diarios). Como dato complementario se señala que entre Virasoro y Posadas (capital de Misiones), se registran 10 viajes diarios.

Es necesario señalar que en el caso de las localidades que se localizan en la ruta de los ómnibus que realizan el servicio entre Corrientes y Buenos Aires, utilizan los mismos para el transporte de pasajeros interurbanos de la provincia, como en el caso de Mercedes y Curuzú Cuatiá. Lo mismo ocurre con los servicios entre Corrientes y Posadas, que son utilizados por las localidades sobre la RN12, como Itá Ibaté e Ituzaingó.

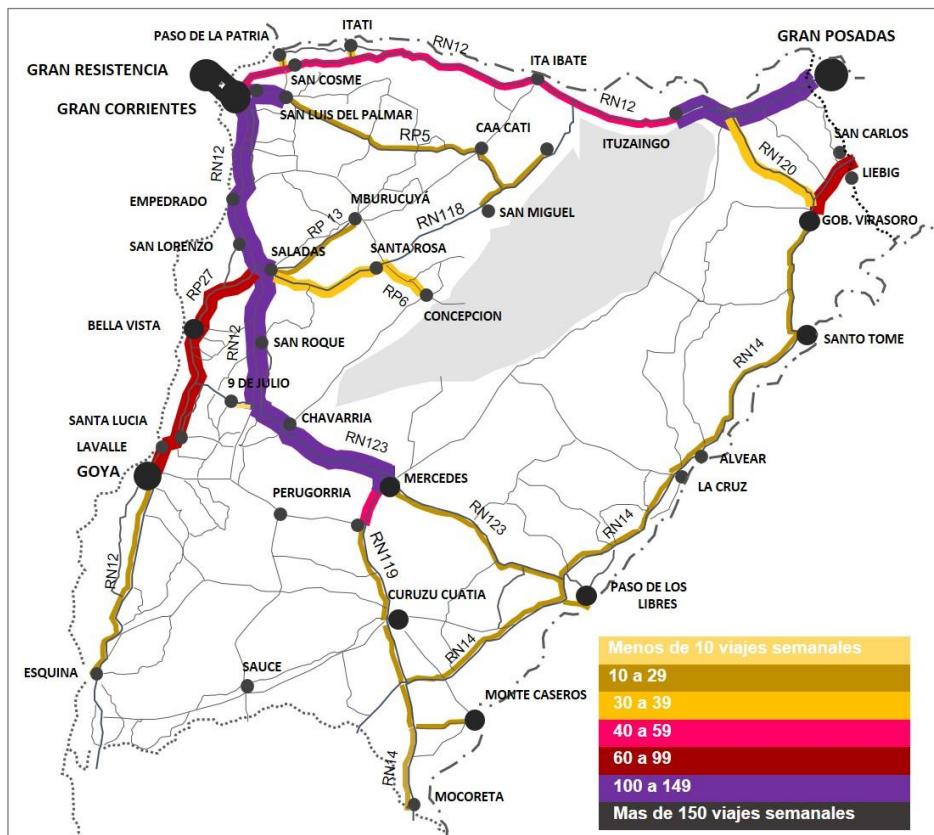
Con los números de servicios diarios desde y hacia Corrientes y las localidades, se construyó el dato de la frecuencia semanal de transporte público de pasajeros que se representa en la Figura 16.

Se señala en la figura mencionada la vinculación con mayor frecuencia de servicios de transporte entre las ciudades de Corrientes y Resistencia, la que supera los 150 viajes diarios con servicio de empresas de transporte interprovinciales. Se observa la segunda frecuencia en importancia en los tramos entre Corrientes y San Luis del Palmar, y Corrientes y Mercedes, y, las localidades de Empedrado, Saladas, San Roque y Chavarría, localizadas sobre la RN12 y RN123 hasta la intersección con la RN119.

Le sigue en frecuencia la vinculación con Goya y con las localidades ubicadas sobre la RP27, Bella Vista, Lavalle y Santa Lucía. Luego las localidades sobre la RN12 hasta Ituzaingó, y el tramo entre Mercedes y la intersección de RN123 y RP24 de acceso a Perugorría.

Figura 16

Frecuencia semanal de transporte de pasajeros 2019



Fuente: DTT (2022). Elaboración propia.

Se puede notar que entre las menores frecuencias de servicios de transporte se encuentran las vinculaciones entre Corrientes y las localidades próximas de Caá Catí, San Miguel y Mburucuyá.

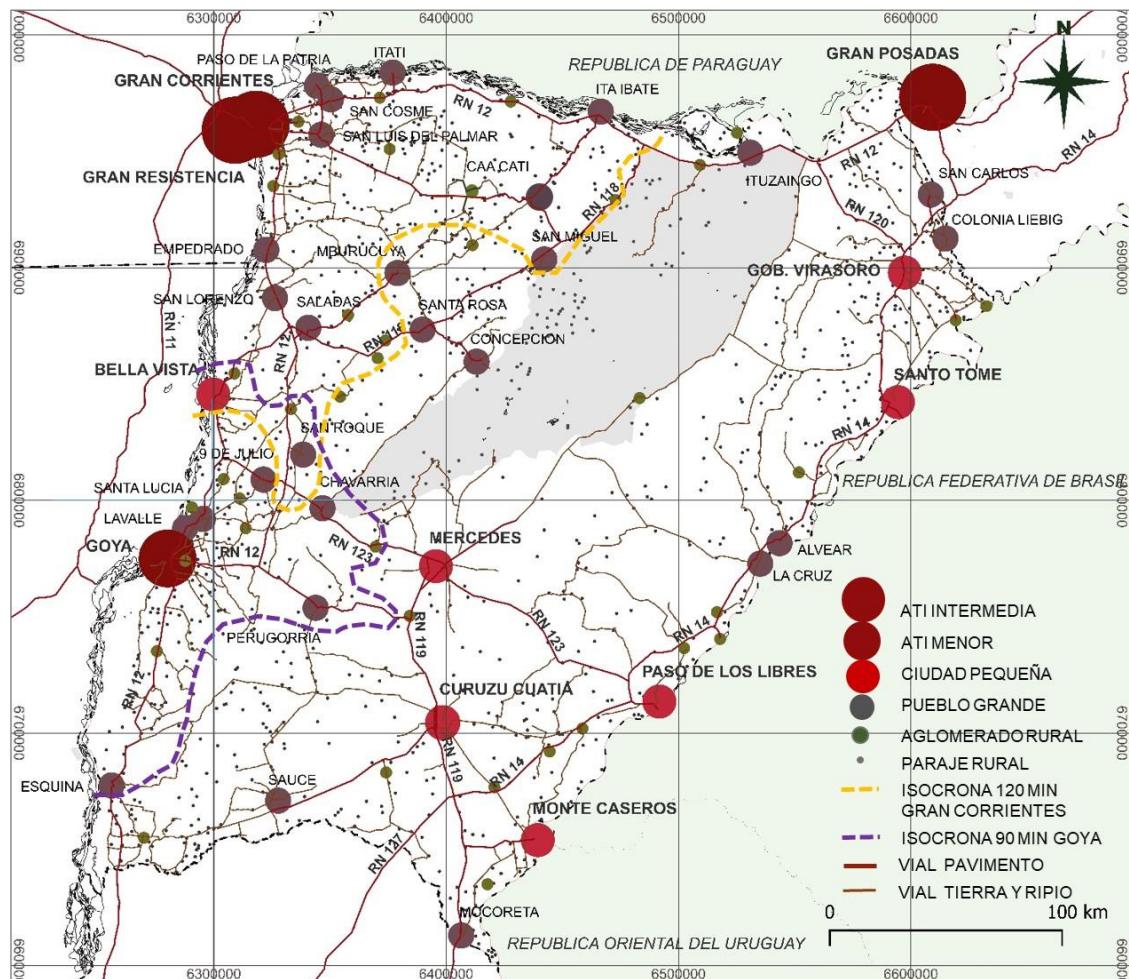
A continuación, en el mapa de la Figura 17, se superpone el sistema de asentamientos clasificados, con la red vial y las isocronas de accesibilidad de las ATIs Gran Corrientes y Goya, que como se presentó antes, muestra que los nodos con buena accesibilidad al Gran corrientes se encuentran en la isocrona de 120 min, mientras en el caso de Goya, se encuentran en la isocrona de 90 min.

Se puede observar en el mapa siguiente, que la ciudad pequeña Bella Vista y el pueblo grande San Roque están incluidos en las isocronas de buena accesibilidad de ambas ATIs, con la diferencia que la isocrona de Goya es de 90 min mientras que la del Gran Corrientes es de 120 min, lo que se traduce en una mejor accesibilidad en menor tiempo a la ATI menor Goya. Se puede notar también, que los pueblos grandes Mburucuyá, Santa Rosa y Concepción, son nodos con accesibilidad media al Gran

Corrientes, que se localizan entre las isócronas de 120 y 150 min, y, además, presentan las menores frecuencias de servicios de transporte público de pasajeros.

Figura 17

Mapa de Red vial y accesibilidad a las ATIs Gran Corrientes y Goya



Fuente: INDEC (2010), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia

Los niveles de dotación funcional

Una vez realizada la clasificación de los aglomerados por tamaño, y revisada la conectividad y accesibilidad de la estructura en función de los flujos reales, se analiza la dotación funcional de los nodos para identificar su centralidad en el sistema urbano.

Se toma para ello la jerarquía urbana (JU) de los aglomerados urbanos definida en el Atlas ID (MPFIPyS, 2015), que ya ha sido aplicada en el Capítulo III en la escala

del nordeste, definida a partir de índices de centralidad construidos con atributos cuantitativos y cualitativos, como se explicó antes.

La comparación de la clasificación de las ciudades con el ranking de jerarquía urbana y el índice de centralidad permite tener una aproximación al nivel de dotación de servicios que tiene cada uno de los aglomerados urbanos.

En los casos de los nodos que tienen un mejor ranking de centralidad, en relación con la clasificación del aglomerado, estaría indicando una dotación mayor de equipamiento relativo. El caso contrario, mayor ranking de población que jerarquía urbana, indica que el nodo está sub equipado en términos relativos.

Jerarquía y centralidad de los nodos urbanos

Se presenta en la Tabla 7 la Jerarquía Urbana MPFIPyS (2015), y los niveles de centralidad de los aglomerados urbanos de la provincia.

La ATI intermedia Gran Corrientes presenta un nivel de JU 3 y la ATI menor Goya de JU 4. Entre las ciudades pequeñas, Paso de los Libres, Curuzú Cuatiá, Virasoro y Monte Caseros, tienen el mismo nivel de JU que la ATI menor Goya, o sea, un valor superior al que correspondería a su categoría. En el caso de Paso de los Libres es la ciudad pequeña con mayor índice de centralidad, con un valor muy próximo a la ATI menor Goya.

Las ciudades pequeñas cuya JU coincide con la categoría, con niveles de centralidad de valor igual o inferior a 3, son Mercedes, Santo Tomé y Bella Vista. En el caso de los pueblos grandes, seis de ellos presentan el mismo nivel de jerarquía que las ciudades pequeñas, JU 5, y veinte presentan el nivel de JU 6. Los pueblos grandes con JU superior a la clasificación del nodo son Ituzaingó, Esquina, Saladas, Santa Lucía, Empedrado y San Luis del Palmar.

Tabla 7*Clasificación, Jerarquía e Índice de Centralidad de los nodos urbanos*

CLASIFICACION	AGLOMERADO	POBLACION 2010	JERARQUIA URBANA	INDICE DE CENTRALIDAD
ATI INTERMEDIA	Corrientes	349.648	3	5,2
ATI MENOR	Goya	71.606	4	3,8
CIUDADES PEQUEÑAS	Paso de los Libres	43.251	4	3.7
	Curuzú Cuatiá	34.470	4	3.3
	Gobernador Virasoro	30.666	4	3.2
	Monte Caseros	23.470	4	3.2
	Mercedes	33.551	5	3.0
	Santo Tomé	23.299	5	3.0
	Bella Vista	29.071	5	2.7
PUEBLOS GRANDES	Ituzaingó	19.575	5	2.9
	Esquina	19.081	5	2.8
	Saladas	12.864	5	2.8
	Santa Lucía	11.589	5	2.6
	Empedrado	9.258	5	2.4
	San Luis del Palmar	12.287	5	2.3
	San Roque	7.323	6	2.2
	La Cruz	7.133	6	2.2
	Itatí	6.562	6	2.2
	Mocoretá	5.974	6	2.2
	Ita Ibaté	3.772	6	2.2
	Mburucuyá	6.972	6	2.1
	Santa Rosa	7.143	6	2.1
	Paso de la Patria	5.598	6	2.1
	Sauce	7.014	6	2.0
	Alvear	6.732	6	2.0
	Concepción	4.022	6	2.0
	San Cosme	2.563	6	2.0
	San Miguel	4.792	6	1.9
	Caá Catí	4.738	6	1.9
	Perugorría	3.043	6	1.9
	San Lorenzo	2.569	6	1.9
	San Carlos	2.454	6	1.8
	Colonia Liebig	2.429	6	1.7
	Lavalle	2.990	6	1.7
	Chavarría	2.506	6	1.7
	Nueve de Julio	2.209	6	1.7

Fuente: MPFIPyS (2015), INDEC (2010). Elaboración propia

En la Figura 18 se presenta la jerarquía urbana de los aglomerados de la provincia según las categorías adoptadas en este trabajo, indicando cuáles de ellos se encuentran en las situaciones antes planteadas.

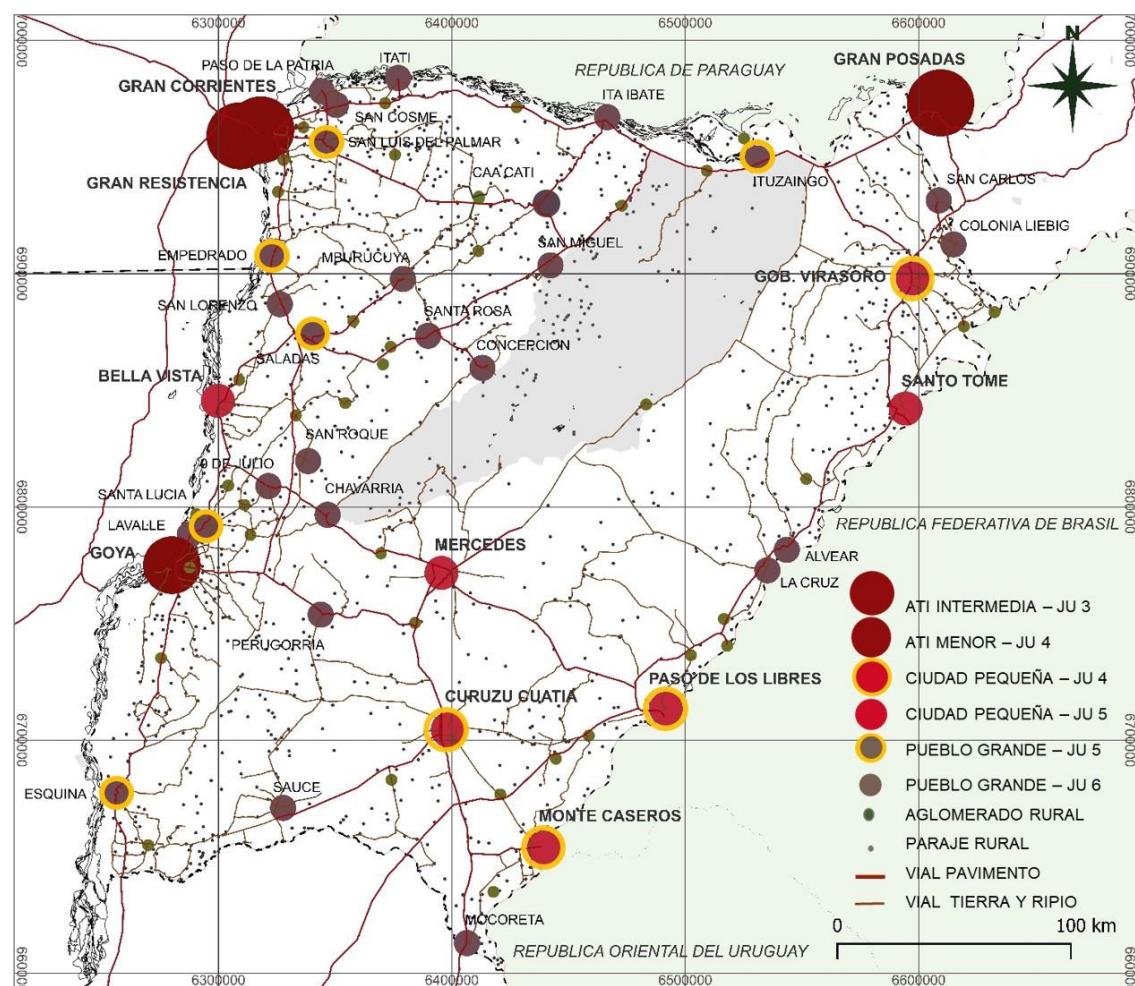
La dotación mayor de equipamiento relativo, que se infiere a partir de la jerarquía urbana similar a la de la ATI menor Goya, se observa en el caso de las ciudades pequeñas Gobernador Virasoro, Paso de los Libres, Curuzú Cuatiá y Monte Caseros,

todas pertenecientes a la red urbana del Uruguay. Esta situación se puede explicar en la accesibilidad media o baja de estos nodos a la ATI intermedia Gran Corrientes y a la ATI menor Goya, lo que resulta en que se localicen en los mismos, servicios y equipamientos que exceden a los de su categoría en la clasificación de aglomerados.

Entre los pueblos grandes con JU superior a la clasificación del nodo, señalados antes, en el caso de Ituzaingó, Esquina y Saladas, presentan valores de índices de centralidad muy próximos a las ciudades pequeñas. Por el contrario, hay casos en los que, si bien la JU corresponde a la de la categoría según el tamaño poblacional, tienen menor índice de centralidad que los otros aglomerados. Es el caso de Bella Vista entre las ciudades pequeñas, que presenta menor centralidad que los pueblos grandes antes señalados, indicio de que el nodo está sub equipado en términos relativos.

Figura 18

Jerarquía Urbana y centralidad de los aglomerados de la provincia



Fuente: MPFIPyS (2015), INDEC (2010), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

Conclusiones del capítulo

En el análisis realizado se pudo relacionar la mayor presencia de aglomerados y la ocupación más homogénea del noroeste –a diferencia del este provincial– con el origen de los asentamientos en el proceso de ocupación reseñado.

Se pudo ver el crecimiento de la población urbana entre 1970 y 2010, que tuvo un incremento de 57,2 % a 82,8% en relación con la población total de la provincia y la evolución de los aglomerados urbanos y las modificaciones en las categorías. Goya pasó a la categoría de ATI menor, mientras Paso de los Libres, Mercedes, Gobernador Virasoro, Bella Vista, Monte Caseros y Santo Tomé se incorporaron a la categoría ciudades pequeñas. Y trece aglomerados que eran rurales en 1970 se transformaron en pueblos grandes en la clasificación adoptada.

Respecto de la población que vivía en las distintas categorías de aglomerados, se pudo notar que el mayor crecimiento se produjo en la cantidad de habitantes en las ciudades pequeñas, así como el menor incremento ocurrió en los pueblos grandes, cuya población pasó a representar en 2010, solo el 22,3% de la población urbana de Corrientes.

La forma de ocupación del territorio se tradujo también en la distribución y densidad de la red vial, lo que, sumado al bajo porcentaje de rutas pavimentadas, resulta en una estructura que ofrece escasas posibilidades de conexión entre los nodos de la provincia, y a su vez provoca que diez de ellos tengan baja accesibilidad. Se pudo identificar que los nodos con buena accesibilidad al Gran Corrientes se encuentran en la isócrona de 120 min, mientras en el caso de Goya se ubican en la isócrona de 90 min., y que once de los nodos presentan baja accesibilidad a ambas ciudades intermedias.

En el análisis de la centralidad y jerarquía en el sistema urbano, se han observado distintas situaciones respecto de la relación entre el tamaño poblacional y la dotación de servicios y equipamiento. Se pudo notar en las ciudades pequeñas Gobernador Virasoro, Paso de los Libres, Curuzú Cuatiá y Monte Caseros, una JU mayor a la de su tamaño poblacional, lo que indica una dotación mayor de equipamiento relativo, y se puede explicar en la accesibilidad media o baja de estos nodos a la ATIs. Lo mismo ocurre en los pueblos grandes Ituzaingó, Esquina y Saladas, que presentan valores de índices de centralidad muy próximos a las ciudades pequeñas, lo que indica servicios y equipamientos que exceden a los de su tamaño poblacional.

Sobre la base de lo concluido, en el capítulo siguiente se aborda la caracterización del medio natural, la población y su distribución, las actividades económico-productivas y la organización política del territorio de la provincia de Corrientes.

CAPÍTULO V: **Caracterización del territorio provincial**

En este capítulo, en el que se aborda la escala provincial, se presenta una caracterización de la provincia de Corrientes, considerando el medio natural, la población, las actividades económicas, y la organización política de su territorio.

En el medio natural se revisan los factores que han tenido más influencia en el proceso de ocupación y consolidación de los asentamientos humanos en el territorio, la geomorfología, los sistemas hídricos, el clima y las ecorregiones que están presentes en la provincia.

Considerando que una parte importante del territorio cuenta con figuras de protección, lo que indudablemente influye sobre la distribución y las actividades de la población, se analizan los tipos de áreas protegidas existentes en la provincia, su localización y superficie, así como las leyes de protección del patrimonio natural.

Una vez caracterizado el medio natural, se aborda el análisis de la evolución reciente de la población provincial, presentando una caracterización de la misma con los indicadores demográficos básicos, para luego avanzar en su distribución en los municipios.

A partir de la diferenciación de los municipios según la cantidad de población y el porcentaje de población urbana, se realiza la comparación con la estructura funcional analizada en el capítulo anterior, a los efectos de evidenciar la relación con la concentración de la población en los aglomerados urbanos.

El análisis de la estructura económica contiene una caracterización económico-productiva general de la provincia, y, las regiones productivas, de las que se han tomado en el trabajo, la zonificación agroeconómica del INTA y las regiones económicas del PET Argentina.

Finalmente, el análisis de la organización política de la provincia, comprende la revisión de las jurisdicciones y sus competencias en el territorio, y la organización municipal de la provincia, desde su origen y hasta su situación actual.

El medio natural

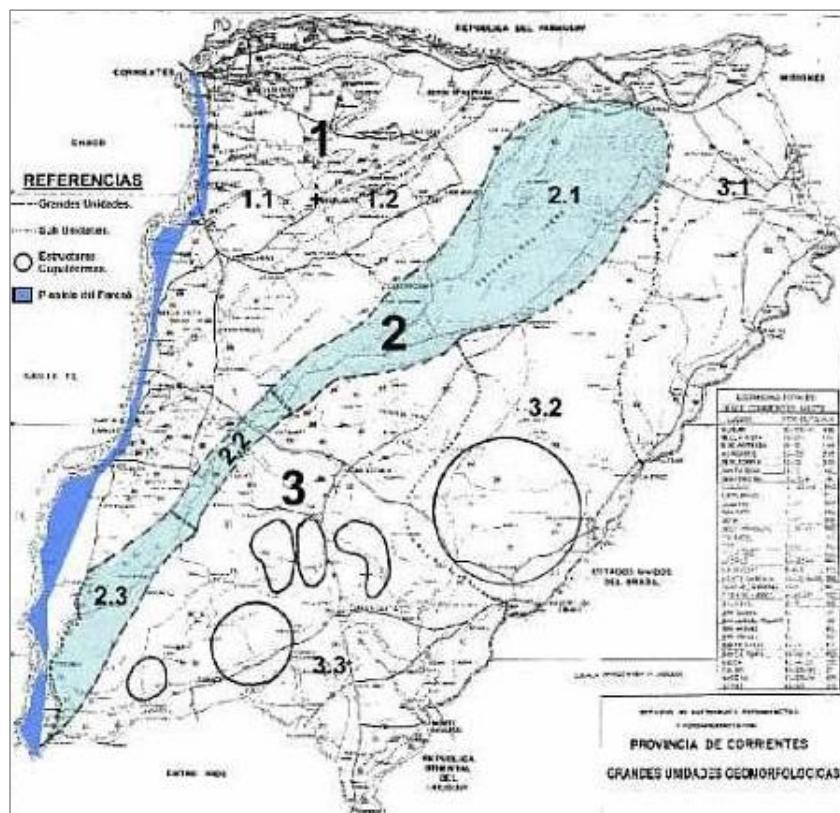
Caracterización del medio natural

El medio natural es caracterizado a partir de los factores con mayor influencia en el proceso de ocupación y consolidación de los asentamientos humanos en el territorio, por lo que se ordena a partir de las unidades geomorfológicas, los sistemas hídricos o regiones hidrográficas, los aspectos más significativos del clima, y, las ecorregiones representadas en la provincia de Corrientes.

La geomorfología. Según Popolizio (1993), el territorio provincial se halla dividido en tres grandes Unidades Geomorfológicas, 1. *Lomas y planicies embutidas del noroeste y el oeste*, 2. *Depresión Iberana*, y, 3. *Planicie ondulada del sector oriental*, las que se pueden observar en la Figura 1.

Figura 1

Grandes unidades geomorfológicas de Corrientes



Fuente: Popolizio (1993)

Cada una de las unidades geomorfológicas está diferenciada a su vez en subunidades, con características propias:

Unidad 1. Lomas y planicies embutidas del noroeste y el oeste. Las lomas son elementos positivos del relieve, de hasta 10 m. sobre el nivel normal de las aguas, con formas alargadas, orientación predominante NE-SW, y constituidas por suelos arenosos. En esta unidad, el terreno desciende a partir de la localidad de Ituzaingó, desde el Paraná hacia el centro con amplias zonas de lomadas arenosas dispuestas en abanico, cordones longitudinales de médanos de entre 100 y 200 kilómetros de extensión, entre los que se extienden grandes planicies inundables, algunas de las cuales desembocan en arroyos o ríos afluentes del Paraná. Las lomas están caracterizadas por una formación de parque, con especies mixtas de los ambientes chaqueño y misionero, y se encuentran tapizadas por numerosas lagunas. El espacio se encuentra fuertemente parcelado y dedicado a la agricultura tradicional.

Las planicies embutidas ubicadas entre las lomas, corresponden a ambientes de esteros y lagunas, en general con energía de relieve muy baja a causa de la escasa pendiente regional. Por su carácter de periódicamente inundables, presentan grandes extensiones dedicadas a la ganadería y al cultivo del arroz.

Unidad 2. Depresión Iberana. Esta depresión configura un gran espacio que separa los sectores oriental y occidental de la provincia, y presenta de norte a sur tres subunidades: 2.1. *Depresión del Iberá*, uno de los antiguos paleo-cauces del Río Paraná, que en tiempos geológicos anteriores corrió por esta región. Actualmente es un sistema muy estable, dominado por ambientes permanentemente inundados y con extensas lagunas en su interior, tales como la de Luna, Iberá, Fernández, Medina, Trim y otras. El ambiente ecológico está dominado por vegetación palustre, en parte flotante (denominados localmente embalsados), y del cual emergen algunos islotes dispersos con vegetación arbórea. Es el hábitat de una riquísima fauna. 2.2. *Depresión del Río Corriente*, es el corredor que actúa como desagüe del Iberá hacia la cuenca del Paraná. En el extremo sur nace el río Corriente, que está controlado por un mecanismo hidrobiológico asociado a la vegetación flotante, que permite la autorregulación del sistema de escurrimiento de los esteros. Este río se extiende en la subunidad siguiente en una amplia planicie inundable conocida como bañados del río Corriente, para finalmente, al sur del arroyo María Grande, salir de la depresión iberana a nutrir el cauce del Paraná. Este sector, que es la parte más estrecha de la depresión, es atravesado por la red vial. 2.3. *Depresión del Sarandí-Barrancas*, es la receptora de numerosos arroyos que desembocan en el área, como el María Grande, el Abalos y el Barrancas, generando una amplia planicie inundable de muy baja pendiente. La vegetación es en gran parte de pastizales y pajonales, con bosquecillos ubicados en la desembocadura de los arroyos.

Unidad 3. Planicie ondulada del sector oriental. Esta unidad se presenta con un neto contraste en relación con las áreas situadas al oeste, como consecuencia del cambio en las condiciones geológicas, edáficas y fitogeográficas. Las areniscas y los basaltos de la Era Secundaria que constituyen el soporte, llegan a aflorar a la superficie contrastando con las rocas terciarias y cuaternarias que caracterizan a las dos primeras unidades. Un marcado desnivel topográfico la separa de la depresión iberana a lo largo de todo su recorrido, y el paisaje se presenta como una serie de colinas escalonadas con una densa red de cursos dispuestos en modelos radio-anulares.

En esta planicie se distinguen tres sectores: 3.1. y 3.3. Superficies de erosión de antiguos pedimentos y pediplanos, con paisaje actual de colinas suaves, escalonadas. El río Aguapey, límite entre los sectores 3.1 y 3.2, es parte del primer antiguo paleocauce del Río Paraná. Es posible distinguir un sector situado al sur del río Aguapey, dominado por una vegetación herbácea y sin árboles, con formación de bosque abierto en su sector occidental. Entre los ríos Aguapey y Miriñay se extiende la segunda zona de esta subunidad, dominada por amplias planicies de pastizales y pajonales periódicamente inundables, conocida como malezales. En esa gran planicie (75 m.s.n.m.), se elevan al norte, una serie de colinas dispuestas en arco conocida como los Tres Cerros, que alcanza su punto culminante en el cerro Nazareno (179 m.s.n.m.). 3.2. Está dominado por una extensa estructura sub-circular cupuliforme, y otras menores hacia el SO, muy erosionadas. El resto de su actual relieve se halla cubierto por sedimentos cuaternarios, en parte con deficiente drenaje. Al norte el relieve es marcadamente ondulado, los suelos rojizos y la vegetación en galería.

Hidrología. El sistema hídrico de la provincia está estructurado alrededor de sus dos principales cauces: el Paraná y el Uruguay. El primero marca sus límites oeste y norte y a cuya cuenca pertenece el 65 % de la superficie de la provincia, mientras que el resto pertenece a la cuenca hidrográfica del Río Uruguay el cual define el límite este.

El Instituto Correntino del Agua y el Ambiente (ICAA)¹, identifica en la provincia seis sistemas hídricos superficiales: de aporte directo al Río Paraná; Noroccidental; Central; Meridional; Oriental, y, de aporte directo al Río Uruguay. Dentro de los sistemas hídricos se delimitan cuencas o regiones hidrográficas, las que se pueden observar en la Figura 2.

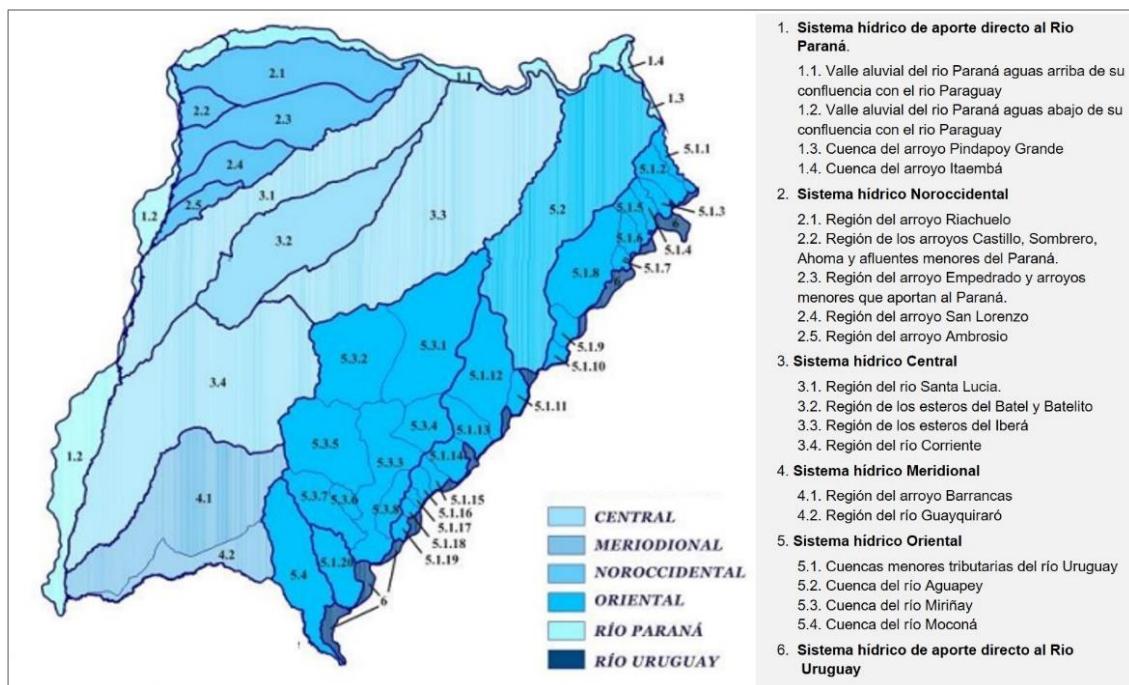
Aproximadamente el 11% de la superficie provincial se encuentra ocupada por aguas permanentes y otro 20% de carácter semipermanente. Gran parte del interior provincial está cubierto por zonas anegadizas de lagunas y bañados, los denominados

¹ organismo autárquico del estado provincial

esteros, que, alimentados por las lluvias subtropicales de la región, ocupan un área de más de 20.000 km². Los esteros más importantes están delimitados como regiones del Sistema hídrico central, 3.2. *Región de los esteros del Batel y Batelito* y 3.3. *Región de los Esteros del Iberá*, que se pueden ver en la Figura 2.

Figura 2

Sistemas hídricos superficiales. Cuencas y regiones hídricas.



Fuente: ICAA (2008)

Los cuerpos de agua constituyen uno de los principales condicionantes de los usos del suelo, de las actividades, los asentamientos humanos, y la materialización de las infraestructuras de conexión, mientras que, por otra parte, las características singulares de los ecosistemas que forman, tornan imprescindible su preservación.

Clima. Bruniard (1966), señala que la provincia se encuentra en la zona subtropical directamente influenciada por el Océano Atlántico, no sólo por su proximidad, sino por la ausencia de altos relieves en el oriente de América del Sur, lo que permite la entrada profunda de aire atlántico sin sufrir mayores modificaciones. Esta situación intermedia donde se mueven los dos grandes generadores de masa de aire, los anticiclones del Pacífico Sur y del Atlántico Sur, hacen que comparta alternativamente las condiciones térmicas e hídricas de las aeromasas de origen norte y sur: los frentes fríos producen el 50% de la precipitación que se registra, y los frentes cálidos el 40% correspondiente el resto a procesos de convección y otros menores.

En la mitad norte dominan los vientos del noreste, este, sudeste y sur y faltan casi totalmente los procedentes de otros cuadrantes. De septiembre a noviembre predominan los vientos del nordeste y del norte y desde febrero a abril predominan los vientos del este y sureste. En la mitad meridional la situación es similar a la del norte, pero es más neto el dominio de los vientos del este, sureste y sur. Esta diferencia entre el norte y el sur provincial es la de mayor importancia térmica.

La entrada de vapor de agua se produce por el nordeste donde se totalizan anualmente 1.600 milímetros, para decrecer gradualmente a 1.000 milímetros en el sudoeste en las proximidades de Esquina. Así el régimen pluviométrico es aproximadamente uniforme: los máximos se registran a fines del verano y a principios del otoño (marzo – abril) y los máximos secundarios en primavera (octubre – noviembre) (Bruniard, 1966:19–21).

Las ecorregiones. Las regionalizaciones naturales que se han revisado (Morello y Adámoli, 1974; Carnevalli, 1994; Navarro de Rau y otros, 2019), en líneas generales, enfatizan algún aspecto, quedando sotrayados otros. Las ecorregiones, o regiones de ecosistemas, sin embargo, son áreas ecológicamente distintivas resultantes de la combinación e interrelación de factores geológicos, geomorfológicos, edáficos, climáticos, de vegetación, y de la ocupación humana de la misma.

Una ecorregión es un territorio geográficamente definido en el que dominan determinadas condiciones ambientales relativamente uniformes o recurrentes, caracterizado por una fisonomía vegetal de comunidades naturales y semi-naturales que comparten un grupo considerable de especies dominantes, una dinámica, y condiciones ecológicas generales y cuyas interacciones son indispensables para su persistencia a largo plazo (Burkart y otros 1999).

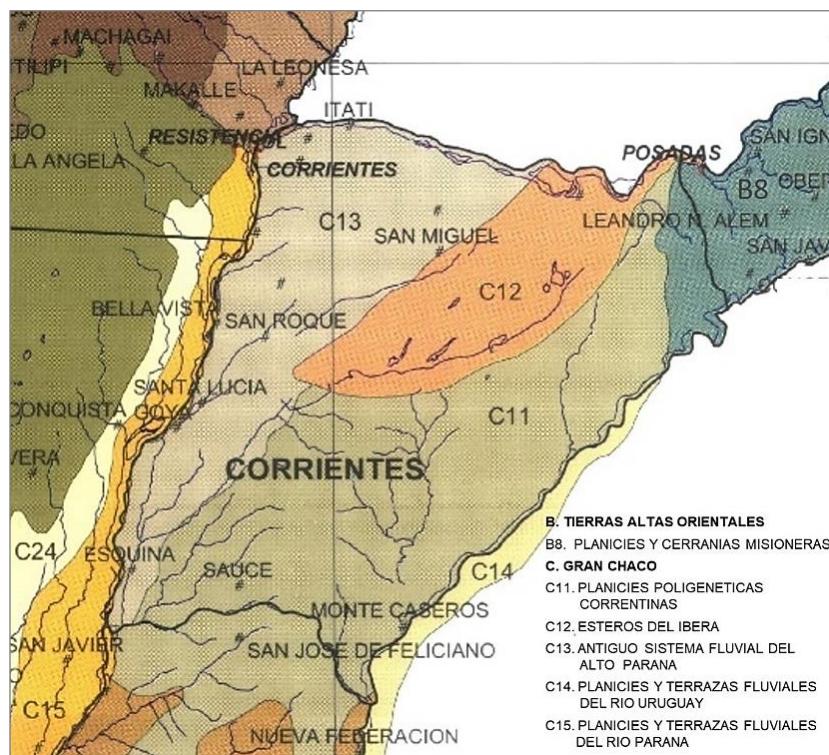
El trabajo realizado por Pereyra (2003), a partir de una aproximación basada en las características del paisaje², propone la identificación de ecorregiones, agrupadas según las Grandes Unidades definidas en el Nivel 1 de la Ecological Classification of Western Hemisphere (Griffith y otros, 1998, en Pereyra, 2003). En dicha clasificación, la provincia se encuentra en la *Gran Unidad del Gran Chaco*, excepto un pequeño sector en el NE, la ecorregión *B8. Planicies y serranías misioneras*, que pertenece a la *Gran Unidad tierras altas orientales*, como se puede observar en la Figura 3. Dentro de la *Gran unidad del Gran Chaco*, se identifican la ecorregión *C11. Planicies poligenéticas*

² considerando que este refleja no solo los aspectos morfo-climáticos y climáticos en general, sino también los aspectos morfo-estructurales.

correntinas, en el este, la ecorregión C12. *Esteros del Iberá*, y la ecorregión C13. *Antiguo sistema fluvial del Alto Paraná*, que abarca todo el oeste provincial.

Figura 3.

Ecorregiones en la Provincia de Corrientes



Fuente: Mapa de ecorregiones argentinas (Pereyra, 2003)

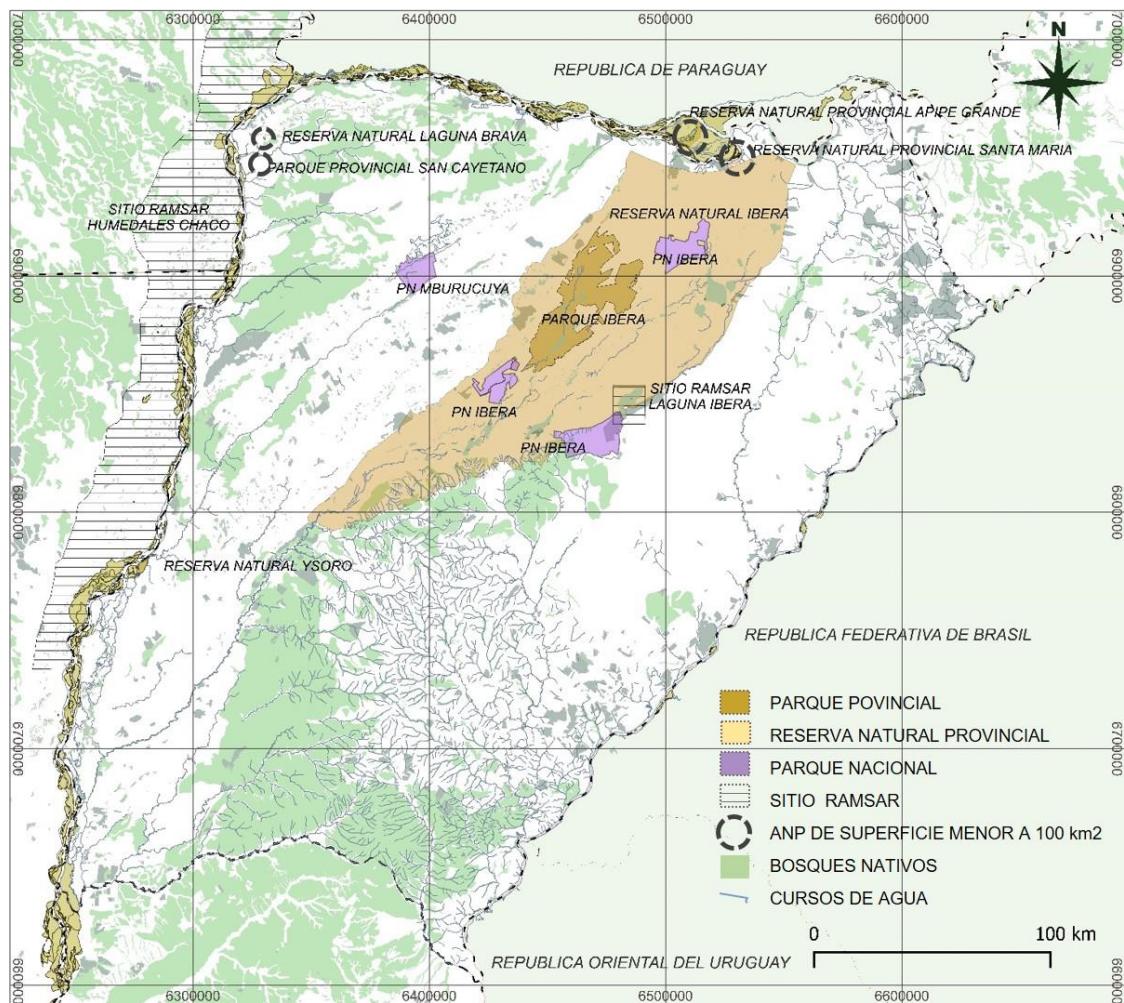
La protección del patrimonio natural

Una vez vistas las características naturales, es necesario considerar que una parte del territorio cuenta con figuras de protección, lo que indudablemente influye sobre la distribución y las actividades de la población. Es por ello que se analizan en este apartado, las áreas naturales protegidas (ANP) existentes, y las figuras de protección de los bosques nativos y de los humedales.

El sistema de áreas naturales protegidas. La localización de las APN existentes en la provincia, que se agrupan en APN provinciales, Parques Nacionales y Sitio Ramsar, se puede observar en la Figura 4, y a continuación, se detallan según las jurisdicciones a cargo de su gestión y los niveles de protección de los ecosistemas naturales.

Figura 4

Mapa de áreas naturales protegidas de la Provincia de Corrientes



Fuente: IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

Las áreas naturales protegidas provinciales. El primer antecedente de protección de áreas naturales, creadas y delimitadas por leyes provinciales, es la *Reserva Natural del Iberá*, creada en 1983 para proteger 1.300.000 has del macro-sistema Iberá, estableciendo la afectación al Dominio Público Provincial de los esteros y lagunas que componen la Reserva, y declarando prioritaria la conservación de los recursos naturales, de las principales características fisiográficas, de las bellezas escénicas y de los ecosistemas.

En 1984 se crearon dos reservas en el Departamento de Ituzaingó sobre el río Paraná. La *Reserva Natural Provincial Apipé Grande*, afecta 8.500 has de la isla Apipé Grande protegiendo dos lagunas de gran tamaño y biodiversidad, y resguardando

grandes rodales de bosques nativos de alto valor para la conservación³. Por su parte, la *Reserva Natural Provincial Santa María*, afecta 2.450 has., con alta diversidad de flora y fauna, y especies de alto valor para la conservación⁴. El mismo año se declara como *Zona de reserva de fauna*⁵, a todas las islas e islotes, ríos, riachos, arroyos y cursos de agua ubicados al oeste del Departamento Goya.

A partir de la implementación del Sistema de Áreas Protegidas de la Provincia de Corrientes en 1993, se establecieron las categorías de protección⁶: *Parque Provincial*, *Monumento Natural* y *Reserva Natural*, y se definió como órgano de aplicación de la ley, a la Dirección de Parques y Reservas. En las de áreas naturales protegidas está estrictamente prohibida la caza de cualquier especie, así como la pesca extractiva.

En 1994, se declaró *Zonas de Reserva de fauna íctica* a los tramos del Río Paraná y sus afluentes que comprenden los Departamentos de Esquina, Goya, Lavalle, Bella Vista, San Cosme, Itatí, Berón de Astrada, San Miguel e Ituzaingó, en la jurisdicción de aguas territoriales de la provincia. El tramo de la zona de reserva entre Esquina y el límite entre Santa fe y Chaco, limita con el Sitio Ramsar Jaaukanigás de la provincia de Santa Fe, declarado como tal en 2001, y en el tramo desde ese punto hasta la Capital de Corrientes, limita con el *Sitio Ramsar Humedales Chaco*, establecido en 2004.

En el marco del sistema, y debido a la importancia vital de los esteros del Iberá para los recursos hídricos y la hidrología de la región, además de ser hábitat de importantes poblaciones de especies raras o en peligro de extinción⁷, llevó en 1993 a la

³ Las especies más comunes son el Lapacho, Curupay, Manduvirá, el Urunday, entre otras. En el sitio también se desarrolla una rara especie llamada localmente Arary (*Calophyllum brasiliense*), árbol de gran porte y que es continuamente asediada por hacheros ilegales debido a la nobleza de su madera. La fauna es muy diversa, y, entre las aves se destacan el yapú, surucuá, boyeros y zorzales, entre otras.

⁴ como el aguará guazú, ciervo de los pantanos y lobito de río. Entre las aves se destacan el yetapa de collar (*Alectrurus risora*), y el tachurí coludo (*Culicivora caudacuta*).

⁵ La ley N°3.915 de 1984 prohíbe en la *Zona de reserva de fauna*, la pesca comercial, y limita la pesca deportiva sujeta a reglamentación específica.

⁶ Ley N°4736/93 establece las categorías: 1) Parque Provincial: gozarán de protección absoluta por lo que deberán conservarse en su estado natural, sin más alteraciones que las necesarias para su control y atención del visitante. Solo podrán realizarse actividades de turismo y pesca deportiva con sujeción a las reglamentaciones que dicte la autoridad de aplicación (Art. 5). 2) Monumento Natural: cosas, especies vivas de animales o plantas, que, por su interés estético, valor histórico o científico, se les acuerde protección absoluta. Serán inviolables, no pudiendo realizarse en ellos o respecto de ellos actividad alguna, excepto las necesarias para su cuidado, investigación científica o inspecciones oficiales permitidas por la autoridad de aplicación (Art. 7). 3) Reserva Natural: gozarán de protección parcial y constituirán zonas circundantes o de transición con los Parques Provinciales. En ellas tendrán prioridad a todo otro interés, la conservación de la flora y fauna autóctonas, las bellezas panorámicas y el equilibrio de sus ecosistemas (Art. 8).

⁷ entre ellas, el yacaré overo (*Caiman latirostris*), el yacaré negro (*C. Yacare*), la anaconda amarilla o curiyú (*Eunectes notaeus*), el pato crestudo (*Sarkidiornis melanotos*), la nutria neotropical "lobito de río" (*Lontra longicaudis*) y el ciervo de los pantanos (*Blastoceros dichotomus*) y venado de las Pampas (*Ozotoceros bezoarticus*). Las aguas pantanosas que rodean a los esteros del Iberá constituyen el hábitat de una cantidad considerable de especies de peces indígenas en las fases clave de sus ciclos biológicos, entre las que destaca el Dorado (*Salminus brasiliensis*).

creación del *Parque Provincial Iberá*, como zona núcleo de protección en la *Reserva Natural del Iberá*. La Ley afecta 482.000 has. de dominio fiscal del Estado dentro de la Reserva, destinadas exclusivamente a la conservación de los ecosistemas naturales.

Posteriormente, en 2009 se reglamentó la *Reserva Natural del Iberá* por Decreto PEP N°1440, definiendo los objetivos, ratificando los límites establecidos en su creación en 1983), y definiendo los alcances de la misma como Zona de Uso Múltiple que rodea a la zona núcleo del Parque Provincial. Las propiedades privadas comprendidas en la Reserva Natural del Iberá gozan de una protección parcial, en la que está contemplada la realización de actividades productivas, para lo cual se establece el manejo sustentable de los recursos hídricos y la necesidad de evaluar los impactos ambientales cuando se proponen cambios en el uso de la tierra.

En el Departamento Capital, y muy próximas a la ciudad de Corrientes, se crearon dos reservas, en 2012, la *Reserva Natural Provincial Laguna Brava*, que preserva la unidad ecológica que involucra el espejo de agua y las áreas circundantes de la laguna Brava, y hasta el momento no fue delimitada ni reglamentada. En 2015, fue creado el *Parque Provincial San Cayetano*, con una superficie de 76 has. del municipio de Riachuelo, para protección de la fauna y flora, y la generación de un espacio de desarrollo científico, educativo, académico y turístico.

El área protegida más reciente, la *Reserva Natural Ysoró*, fue creada en 2023 a fines de la preservación del Arroyo del mismo nombre, afectando 70.000 has en los municipios de Goya y San Isidro.

Los Parques Nacionales. Los parques nacionales, son áreas protegidas creadas a partir de la donación de tierras, y dependen de la Administración de Parques Nacionales de la Argentina.

El *Parque Nacional Mburucuyá* fue creado en 2001 a partir de la donación de dos estancias con una superficie total de 17.660 has. Constituye un sitio representativo de la región Chaqueña Oriental, donde existe una alternancia entre pajonales, isletas de bosque y palmares de Yatay. En las márgenes del Estero Santa Lucía es posible observar una rica y variada fauna de aves y mamíferos.

El *Parque Nacional Iberá*, creado en 2018 a partir de la donación de 195.094 has. de antiguas estancias localizadas dentro de la *Reserva Natural del Iberá*, por su tamaño y calidad de hábitat, está siendo utilizado en los proyectos de restauración de ambientes y reintroducción de especies localmente extintas⁸. Los accesos,

⁸ como el oso hormiguero, el tapir, el pecarí de collar, el lobo gargantilla y el yaguareté.

denominados portales, son el Portal Cambyretá en el margen norte, los portales San Nicolás y Carambola en el margen oeste, y el Portal Laguna Iberá en el sureste.

El Sitio RAMSAR. En el año 2002, la Convención Ramsar designó a las Lagunas y Esteros del Iberá como uno de los humedales de mayor importancia de América Latina. El *Sitio Ramsar Laguna del Iberá*, está localizado dentro de la *Reserva Natural del Iberá*, en Colonia Carlos Pellegrini, y brinda protección a 24.550 has. que comprenden la laguna del Iberá y su entorno.

La superficie protegida. Considerando todas las categorías de protección, como se puede ver en la Tabla 1, la provincia tiene 1.398.686 has⁹ (aproximadamente 14.000 km²) afectadas a la protección de áreas naturales, lo que representa el 15,7 % de su superficie total¹⁰. En el cálculo de la superficie protegida, es necesario considerar que tanto el Parque Provincial Iberá, como el Parque Nacional Iberá, y el Sitio Ramsar Laguna del Iberá, se localizan dentro de la Reserva Natural del Iberá, lo que no modifica la superficie protegida, sin embargo, afecta superficie de la Reserva a categorías de protección más estricta. Como se puede observar en el detalle de las áreas protegidas y sus superficies, que se presenta en la Tabla 1, el 93% de la superficie total protegida de la provincia está concentrada en la ecorregión *Esteros del Iberá*.

Tabla 1

Categorías, creación y superficie de las áreas naturales protegidas

CATEGORÍA DE CONSERVACIÓN	DENOMINACIÓN	LEY / AÑO DE CREACION	SUPERFICIE (has)
AREAS NATURALES PROTEGIDAS PROVINCIALES	Reserva Natural del Iberá	Ley P. 3.771/83	1.300.000
	Reserva Natural Apipé Grande	Ley P. 4.788/84	8.500
	Reserva Natural Santa María	Ley P. 4.789/84	2.450
	Zona de reserva de fauna (Oeste del Depto. Goya)	Ley N°3.915 /84	No definida
	Parque Provincial Iberá (*)	Ley P. 4736/93	482.000
	Zona de Reserva de fauna íctica (rio Paraná y afluentes)	Ley P. 4827/94	No definida
	Reserva Natural Laguna Brava	Ley P. 6.115/12	No definida
	Parque Provincial San Cayetano	Ley P. 6360/15	76
	Reserva Natural Provincial Ysoró	Ley P. 6655 /23	70.000
PARQUES NACIONALES	PN Mburucuyá	Ley N. 25.447/01	17.660
	PN Iberá (*)	Ley N. 27.481/18	195.094
SITIO RAMSAR	Laguna del Iberá (*)	2002	24.550
	TOTAL SUPERFICIE		1.398.686

(*) localizadas en la reserva natural Iberá

Fuente: elaboración propia

⁹ Esta superficie no incluye las reservas de fauna e ícticas en los cursos de agua, ya que éstas no establecen superficie de protección.

¹⁰ La superficie total de la provincia es de 89.123 km².

Si se consideran los distintos niveles de protección, las áreas naturales con protección más estricta, que son los parques provinciales Iberá y San Cayetano, y los parques nacionales Mburucuyá e Iberá, suman un total de 694.830 has, que representan el 49,7% del total de superficie afectada a áreas naturales protegidas, y el 7,8% de la superficie total de la provincia.

El ordenamiento de bosques nativos. Los bosques nativos están definidos como ecosistemas forestales naturales¹¹ por la Ley N° 26.331/07 de Presupuestos mínimos de protección ambiental de los Bosques Nativos de la República Argentina. Para su conservación, la Ley establece tres categorías¹², los bosques nativos de *Categoría I*, son sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse; los de *Categoría II*, son sectores de mediano valor de conservación, que podrán ser sometidos al aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica; y los de *Categoría III*, son sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad.

En correspondencia con la Ley Nacional, la Provincia de Corrientes se rige por la Ley N°5.974/2010, en la que se reglamenta el ordenamiento y la cartografía de los bosques nativos, las categorías, y las actividades permitidas. La Dirección de Recursos Forestales del Ministerio de Producción, es la autoridad de aplicación competente en la actualización del ordenamiento territorial de bosques nativos –cuya revisión deberá realizarse en un plazo máximo de cinco años– y de los planes que corresponden a cada una de las categorías de conservación¹³, las que se pueden observar en la Figura 5.

En relación con los planes, se puede observar en la figura mencionada, la gran cantidad de superficie de bosque nativo en la categoría III, sujeta a planes de *Cambio de Uso del Suelo o Desmonte*, excluyendo solo las áreas de borde o margen de cursos

¹¹ Los bosques nativos son “*ecosistemas forestales naturales compuestos predominantemente por especies arbóreas nativas maduras, con diversas especies de flora y fauna asociadas, en conjunto con el medio que las rodea —suelo, subsuelo, atmósfera, clima, recursos hídricos—, conformando una trama interdependiente con características propias y múltiples funciones, que en su estado natural le otorgan al sistema una condición de equilibrio dinámico y que brinda diversos servicios ambientales a la sociedad, además de los diversos recursos naturales con posibilidad de utilización económica.*” (Ley 26331, Art. 2º).

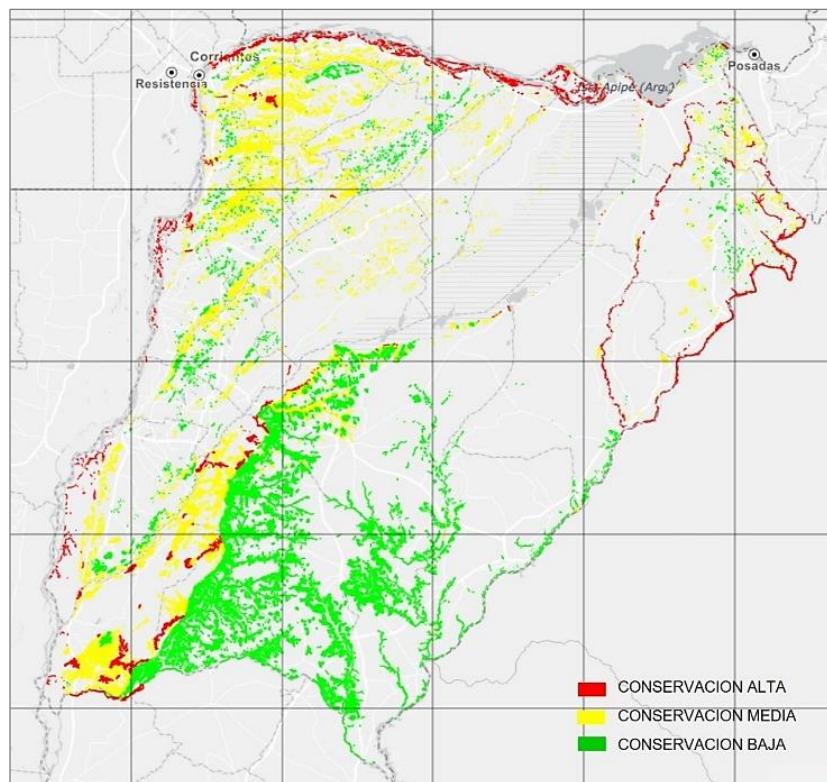
¹² *Categoría I* (rojo): áreas que, por sus ubicaciones relativas a reservas, su valor de conectividad, la presencia de valores biológicos sobresalientes y/o la protección de cuencas que ejercen, ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque pueden ser hábitat de comunidades indígenas, y ser objeto de investigación científica. *Categoría II* (amarillo): sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que con la implementación de actividades de restauración pueden tener un valor alto de conservación, y que podrán ser sometidos al aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica. *Categoría III* (verde): sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad, aunque dentro de los criterios de la ley. (Ley 26331, Art. 9º).

¹³ el Plan de Conservación es aplicable a los bosques de las tres categorías, el Plan de Manejo Sostenible a los bosques de categoría II y III, y el Plan de Cambio de Uso del Suelo o Desmonte, solo a los bosques de categoría III, exceptuándose las áreas de borde o margen de cursos de agua donde deberá mantenerse una franja de bosque nativo, salvo autorización en contrario por parte de la autoridad de aplicación (Ley N°5.974, 2010).

de agua donde deberá mantenerse una franja de bosque nativo, aunque con reserva de la posibilidad de ser autorizado el cambio de uso de suelo o desmonte por la autoridad de aplicación.

Figura 5

Existencia de bosques nativos por categoría 2018



Fuente: IDECorr (s.f.)

El inventario provincial de humedales (IPH). En el año 2016, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, con el aporte de numerosos especialistas, sentó las bases para un relevamiento exhaustivo de todo el territorio nacional, al adoptar una definición operativa del término humedal¹⁴, y definir sus rasgos distintivos, que son la presencia de biota adaptada a estas condiciones, comúnmente plantas hidrófilas, y/o suelos hídricos o sustratos con rasgos de hidromorfismo.

La presencia de suelos con rasgos hidromórficos, hace que más del 75 % de los suelos de la provincia queden inhabilitados para la producción, lo cual produjo conflictos con el proyecto nacional, y la idea de definir específicamente qué es un humedal en Corrientes, resultó en la Ley provincial N° 6.548 aprobada en 2020.

¹⁴ humedal es un ambiente en el cual, la presencia temporaria o permanente de agua superficial o sub-superficie causa flujos biogeoquímicos propios y diferentes a los ambientes terrestres y acuáticos.

La mencionada Ley establece la creación del IPH para alcanzar un ordenamiento territorial que asegure el desarrollo sustentable en la provincia, y considera humedales a las superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, conforme lo establecido en el Artículo 1. 1. de la *Convención Internacional Relativa a los Humedales*¹⁵.

El gobierno provincial conformó una Comisión¹⁶ coordinada por el ICAA, con el objetivo de delimitar las áreas de humedales, la que ya ha producido avances. El resultado final del inventario, que según lo establece la Ley N°6548 tiene el carácter de información pública ambiental en los portales del ICAA, y deberá publicarse en formatos accesibles y que faciliten su comprensión, aún no se encuentra disponible.

La evolución reciente de la población de la provincia

Una vez visto el medio natural, es momento de centrarse en la población que lo habita, por lo cual, se realiza en primer lugar una caracterización general basada en indicadores demográficos básicos, y su evolución entre los censos 2010 y 2022.

Luego, se analiza la distribución de la población en los municipios, con datos del Censo 2010, ya que la información a nivel de municipios y localidades arrojada por el último censo de 2022, no fue publicada al momento de finalización de este trabajo. Finalmente, se relaciona esta caracterización con la estructura funcional que fue analizada en el capítulo anterior.

Caracterización general de la población

Los indicadores demográficos básicos que se toman para caracterizar a la población de la provincia son: la variación relativa de la población total; la estructura de la población, por sexo y grupos quinquenales de edad; la edad mediana, el índice de femineidad; el índice de envejecimiento; y, el índice de dependencia potencial,

¹⁵ La que fue aprobada en la Argentina por la ley N° 23.919/91, y las enmiendas realizadas por Ley N°25.335/00.

¹⁶ coordinada por el ICAA, y constituida por el Ministerio de Producción, el Centro de Ecología Aplicada del Litoral (CECOAL-CONICET), Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional del Nordeste, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Instituto de Botánica del Nordeste (IBONE) y Consejo Profesional de Ingeniería Agronómica de Corrientes (CPIAC).

mostrando su evolución reciente, con datos de los censos nacionales de Población, Hogares y Viviendas de 2010 y de 2022 (INDEC, 2023).

Otros datos que se consideran por su importancia en la caracterización socio-económica, son los indicadores de población que cuenta con cobertura de salud y previsión social; población que asiste o asistió a equipamiento educativo y nivel alcanzado; población económicamente activa, su condición de ocupación y categoría ocupacional, con datos del censo 2022 (INDEC, 2023); y la pobreza medida en necesidades básicas insatisfechas (NBI), cuyo último dato disponible corresponde al censo 2010.

Indicadores demográficos básicos. La provincia de Corrientes que tenía a 2010 un total de 992.595 habitantes, aumentó su población total a 1.212.696 habitantes en 2022, lo que representa una variación relativa inter-censo del 22,2%, valor superior al crecimiento poblacional relativo a nivel país, que fue del 14,4%. Por otra parte, y aun considerando que refleja un periodo de 12 años, marca un crecimiento notable en relación con la variación inter-censo entre 2001 y 2010, que fue del 6,6%. En cuanto a la estructura de la población, por sexo y grupos quinquenales de edad, los censos muestran cambios, que pueden observar en las pirámides poblacionales representadas en la Figura 6.

Figura 6

Estructura de la población, por sexo y grupos quinquenales de edad. 2010 - 2022



Fuente: INDEC (2023:38)

La comparación entre las pirámides, muestra que la del censo 2022 denota una base más angosta, la cúspide más ensanchada, y edad más envejecida que la del 2010,

lo que se puede explicar con el descenso de la natalidad y de la mortalidad. Se puede observar en la figura el predominio de población en edades adultas, y una composición por sexo más feminizada, con mayor sobrevivencia femenina. Estas diferencias señaladas, que indican un proceso de transición demográfica, de población joven a envejecimiento, se relacionan con la evolución de los indicadores que se presentan a continuación.

La *fecundidad*, indicador que refleja el promedio de hijas e hijos por mujer¹⁷, fue de 1.6 en la provincia de Corrientes, mostrando una disminución respecto del valor de 1.7 en el censo 2010. Sin embargo, supera al promedio nacional que fue de 1.4 hijos en 2022 y se encuentra entre las provincias con mayor índice de fecundidad.

La *Edad mediana*¹⁸, que era de 26 años en 2010, aumentó a 30 años en el Censo 2022, aproximándose al valor promedio del país que es de 32 años. El Índice de femineidad¹⁹, que era de 105 en 2010, aumentó a 106 en el Censo 2022, mientras que a nivel país es de 107 mujeres por cada 100 varones.

El índice de envejecimiento²⁰ en la provincia es de 42 en el Censo 2022, mientras que a nivel país es de 53. En los dos últimos censos se evidenció un notable incremento, en 2010 el valor fue de 27, y el valor del Censo 2022 presenta una diferencia de 15 puntos con el anterior. Es importante señalar la evolución de este indicador desde 1970, censo en el que el índice de envejecimiento era de 14, valor que fue aumentando lentamente hasta el Censo 2001, en el que el índice fue de 20. Lo anterior se relaciona directamente con el crecimiento constante del porcentaje de población de 65 años y más, sobre el total de población. Este valor relativo muestra un crecimiento del 5,5% en 1970, al 10 % en el censo 2022, muy próximo al 11,8 % a nivel país.

El índice de dependencia potencial²¹ en la provincia es de 52, valor muy próximo al del país que es de 51. Este índice fue disminuyendo desde 1970 (en el que el valor fue de 83), lo que se explica en que, a pesar del incremento relativo de población de más de 65 años, también se produjo una disminución relativa notable de la población entre 0 y 14 años, como lo evidencia la pirámide de población de 2022.

Población indígena. La población que se reconoce indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios en viviendas particulares, es de 15.808 habitantes, de

¹⁷ Cociente entre la cantidad de hijas e hijos nacidos vivos y la cantidad de mujeres de 14 a 49 años.

¹⁸ Es la edad central que divide a la población, ordenada por edades de menor a mayor, en dos grupos numéricamente iguales.

¹⁹ Indica la cantidad de mujeres por cada cien varones.

²⁰ Cantidad de personas de 65 años y más, por cada 100 personas de entre 0 y 14 años.

²¹ Expresa la cantidad de personas de edad inactiva por cada 100 personas edad activa. Cociente entre: (Total de personas de 0 a 14 años + total de personas de 65 años y más) / (Total de personas de 15 a 64 años) *100.

los cuales refieren hablar o entender la lengua de un pueblo indígena u originario 9.930 habitantes. Refieren guaraní en 8.259 casos (52%), Qom en 557 casos (3,5%), y el resto lenguas de diversos pueblos originarios (INDEC, 2023).

Salud y previsión social. El 46,7% de la población total de la provincia tiene obra social o prepaga (incluyendo PAMI²²); el 9,5 % está cubierto por programas estatales de salud; mientras que el 43,8% no posee ningún tipo de cobertura de salud. El valor de población sin cobertura de salud, es marcadamente superior al 35% a nivel país. En cuanto a previsión social, el 20 % de la población total de Corrientes percibe jubilación o algún tipo de pensión, mientras que, a nivel nacional lo hace un 18.6% de la población del país. Entre los 245.225 habitantes de la provincia que perciben beneficios de previsión social, el 55% percibe solo jubilación, el 44,6% solo algún tipo de pensión, y el resto percibe diferentes combinaciones entre ambas.

Educación. La población en viviendas particulares que asiste a algún establecimiento educativo, es de 426.535 habitantes, los que representan el 35,2% de la población total de la provincia en 2022, mientras a nivel país el valor es del 33,9%. La población entre 5 años y más que asiste o asistió a un establecimiento educativo, que es de 685.955 habitantes, los que representan el 56.6% de la población total de la provincia en 2022. En ese grupo, el 21.4% tiene el primario completo, el 24.8% el secundario completo, el 9.3% terciario completo y 5.1% universitario completo y 1.4% posgrados completos.

Actividad económica. La población económicamente activa (PEA), es de 525.245 habitantes, el 56% de la población de 14 años o más de la provincia, mientras a nivel país la PEA representa el 63.6% de la población de 14 años o más en 2022. Dentro de la PEA, de 476.760 habitantes que la integran en la provincia, el 90.8 % es población ocupada y 9.2 % no ocupada. La población ocupada se agrupa en las siguientes categorías ocupacionales: el 47.7 % es empleado u obrero; el 31.1 % trabaja por cuenta propia; el 8.1 % trabaja en el servicio doméstico; el 4.7 % es patrón o empleador; el 4 % es trabajador familiar, y el 4.4 % tiene ocupación desconocida.

Pobreza. La pobreza por *necesidades básicas insatisfechas* (NBI)²³ es medida de manera oficial por el INDEC con los datos de los censos nacionales de población, en

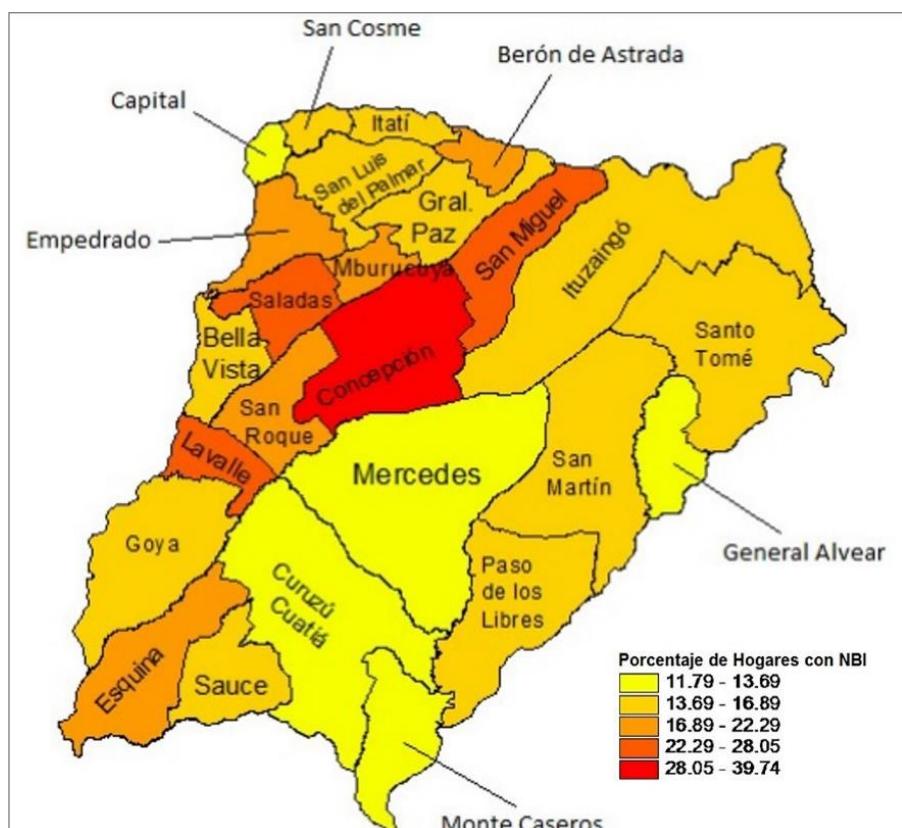
²² Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

²³ Las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) fueron definidas según la metodología utilizada en La Pobreza en Argentina (serie Estudios INDEC, N° 1, Buenos Aires 1984). Los hogares con NBI son aquellos que presentan al menos una de las siguientes condiciones que son consideradas marcadores de privación: 1. Hacinamiento: hogares con más de tres personas por cuarto de uso exclusivo en la vivienda. 2. Vivienda: hogares que habitan una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, pieza de hotel o pensión, casilla, local no construido para habitación o vivienda móvil). 3. Condiciones sanitarias: hogares que habitan viviendas que no tienen retrete. 4. Asistencia escolar: hogares que tienen al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela. 5. Capacidad de subsistencia: hogares que tienen cuatro o más

las unidades estadísticas departamentales. La información disponible refiere a los resultados del Censo 2010, ya que no está publicada la del censo 2022. Los hogares con NBI, fueron en 2010 el 19,7% del total, el porcentaje más bajo de la región NEA, aunque superior al valor registrado para el promedio del país que fue de 12,1%. Concepción, con casi el 40% de sus hogares con necesidades básicas insatisfechas, presentó la situación más crítica de la provincia en 2010. También registraron altos porcentajes de NBI Lavalle, San Miguel y Saladas, con el 28%, 27,1% y 24,6%, respectivamente. Los departamentos con menor proporción de hogares con NBI fueron: Capital (11,8%), General Alvear (12,6%), Monte Caseros (12,8), Curuzú Cuatiá y Mercedes (ambos con 12,9%), como se puede ver en la Figura 7.

Figura 7

Hogares con NBI en departamentos de la provincia



Fuente: DINREP (2014)

personas por miembro ocupado, cuyo jefe no hubiese completado el tercer grado de escolaridad primaria. Aquellos hogares que cuenten con al menos uno de estos marcadores de privación son considerados pobres por NBI, así como todos sus integrantes.

El Índice de Desarrollo Socioeconómico (ISE). El ISE²⁴, fue construido y aplicado en la provincia de Corrientes con los datos del censo 2010, para medir la capacidad de cada municipio para crear riqueza y promover la prosperidad y el bienestar económico y social de sus habitantes (DEyC, 2015). Fue aplicado como una de las variables para definir las regiones en el marco del Plan estratégico provincial 2021, como se verá en el capítulo siguiente.

A partir del valor obtenido en cada municipio, que varía entre 0 y 1, se identifica el grupo de municipios con condiciones de desarrollo socioeconómico más favorable, favorable, desfavorable, grave y crítica, como se puede ver en detalle en la Tabla 2.

Tabla 2

Condiciones de desarrollo socioeconómico de municipios de Corrientes

VALORES DE ISE	MUNICIPIOS
MAS FAVORABLE Valores entre 0.6 y 1.0	Monte Caseros (0.812), Corrientes (0.803), Santo Tomé (0.777), Paso de los Libres (0.758), Gdor. Virasoro (0.740), Mocoretá (0.736), Colonia Libertad (0.725), Ituzaingó (0.722), Alvear (0.719), Colonia Liebig's (0.718), Curuzú Cuatiá (0.681), Paso de la Patria (0.655), Mercedes (0.649), Goya, (0.641), Colonia Carlos Pellegrini (0.634), Parada Pucheta (0.632), Estación Torrent (0.627), Santa Ana (0.618), La Cruz (0.616), Itatí (0.613), José R. Gómez (Garaví) (0.611), y Yapeyú (0.607).
FAVORABLE Valores entre 0.5 y 0.6	San Cosme (0.593), Carolina (0.583), Bella Vista (0.574), Juan Pujol (0.571), Mariano I. Loza (0.568), San Antonio de Itatí (0.564), Riachuelo (0.563), Empedrado (0.562), Bonpland (0.559), Esquina (0.554), Itá Ibáte (0.551), Garruchos (0.547), San Carlos (0.541), Sauce (0.533), Felipe Yofre (0.531), San Lorenzo (0.502).
DESFAVORABLE Valores entre 0.4 y 0.5	Tapebicuá (0.492), Saladas (0.478), San Roque (0.466), Caá Catí (0.464), Chavarriá (0.463), Loreto (0.461), Guaviraví (0.455), San Luis del Palmar (0.435), Santa Lucía (0.430), Mburucuyá (0.418), Pueblo Libertador (0.417), Villa Olivari (0.405), Lomas de Vallejos (0.403), Perugorría (0.403).
GRAVE Valores entre 0.3 y 0.4	Pedro R. Fernández (0.395), Concepción (0.395), Ramada Paso (0.380), Lavalle (0.357), 9 de Julio (0.348), Tabay (0.333), Palmar Grande (0.318).
CRITICA Valores entre 0.0 y 0.3	Colonia Santa Rosa (0.292), Yataytí Calle (0.289), San Miguel (0.245), Tatacuá (0.237), Colonia Pando (0.197), Cruz de los Milagros (0.190), Gdor. Martínez (0.186), San Antonio (0.165), Herlitzka (0.031).

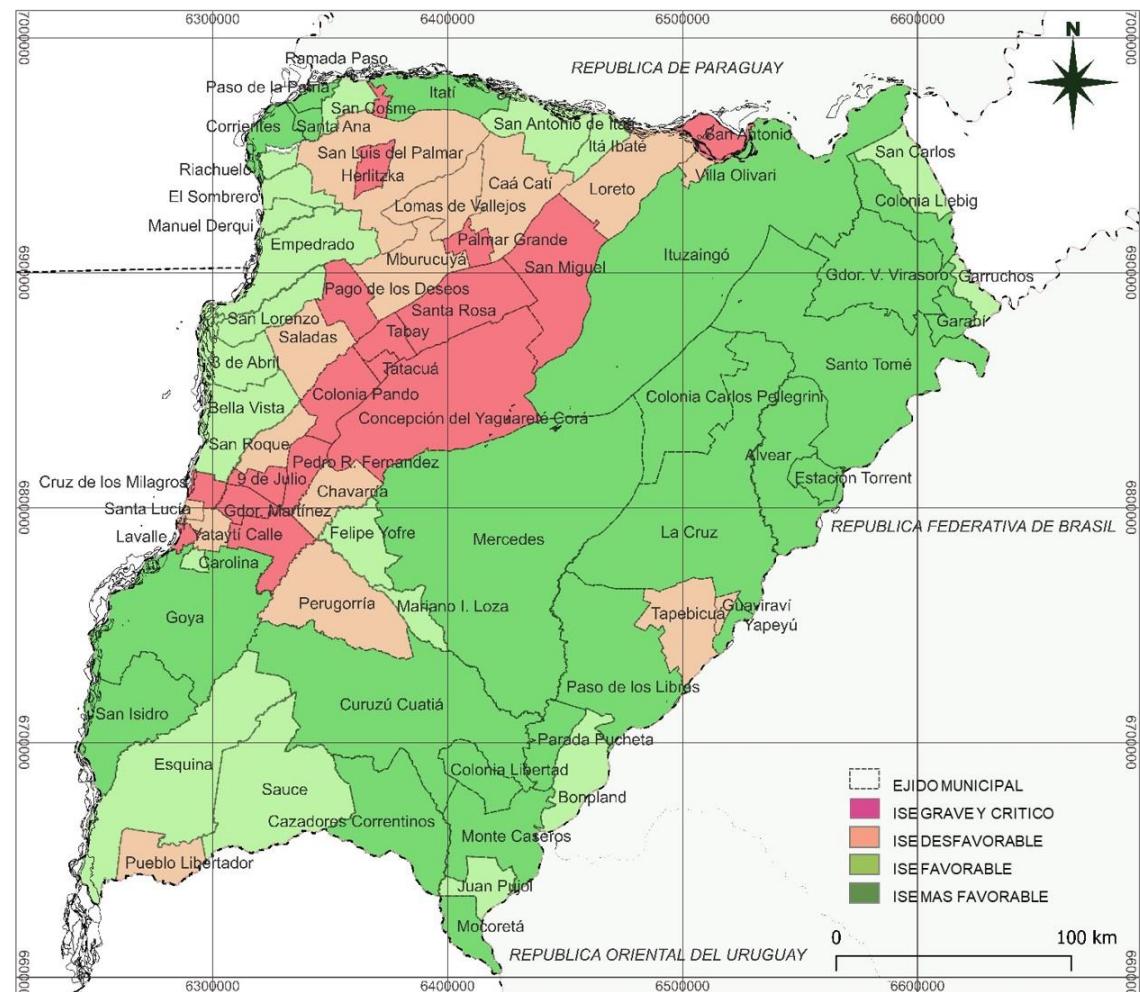
Fuente: DEyC (2015). Elaboración propia.

En Figura 8 se identifican los municipios según las condiciones de desarrollo socioeconómico, en las categorías antes señaladas. Se puede observar el predominio de condiciones favorables en los municipios localizados en el este de la provincia, mientras que predominan las condiciones desfavorables en el oeste, con las condiciones más graves y críticas en dieciséis municipios del centro y noroeste territorio provincial.

²⁴ El Índice sintetiza los indicadores: porcentaje del total de hogares sin hacinamiento; porcentaje de la población de 15 años o más con la escuela primaria completa; porcentaje de población económicamente activa (PEA) ocupada; y porcentaje de la población en viviendas particulares con cobertura social.

Figura 8

Mapa de condiciones de desarrollo socioeconómico de municipios



Fuente: DEyC (2015), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia

Índice de Desarrollo Humano. El índice de desarrollo humano²⁵ es otro parámetro importante de considerar, ya que se utiliza para evaluar la tendencia de largo plazo del desarrollo humano. Calculado por el PNUD para el país y las provincias en el año 2021, muestra a la provincia de Corrientes con un valor de IDH de 0,839, inferior al promedio del país 0,847. Este valor la ubica en el puesto dieciocho entre las veinticuatro provincias del país, formando parte del grupo de provincias con menor desarrollo humano.

²⁵ El IDH es una medida resumen del nivel de bienestar de la población en un momento dado del tiempo en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: tener una vida larga y saludable, poseer conocimientos para relacionarse con el entorno y gozar de un nivel de vida decente. La dimensión “salud” se mide por la esperanza de vida al nacer. La dimensión “educación” se calcula a través de la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculación en primaria, secundaria y terciaria. En la medición de “ingreso”, se utiliza el ingreso per cápita. El IDH permite el análisis comparativo entre países, sin embargo, para el análisis a nivel provincial de Argentina, no se cuenta con información comparable y se utilizan variables y fuentes de información diferentes, y por lo tanto no comparables con los datos internacionales.

La población en los municipios

Una vez que se han visto las características básicas de la población provincial, es necesario analizar su distribución a escala de municipios, que es la unidad territorial de análisis en la escala provincial. En este punto, se caracteriza a los municipios considerando la cantidad de población total, la relación entre población urbana y rural, y finalmente, relacionando estos análisis con la estructura funcional y los aglomerados según las categorías adoptadas en el trabajo.

Es importante aclarar previamente, que la provincia tenía sesenta y ocho municipios en 2010, y posteriormente al censo fueron creados nuevos municipios, a partir de la escisión del territorio y la población de otros ya existentes. Es por ello que la población en los municipios actuales, solo se podrá conocer una vez que estén disponibles los datos a nivel municipios del Censo 2022²⁶.

Población total en los municipios. En la Figura 9, se identifican los municipios clasificados según la cantidad de población total, de acuerdo a los datos de 2010, indicando los municipios creados posteriormente (IPECD, 2021).

Se pueden observar los numerosos municipios en la categoría de menos de 2.000 habitantes distribuidos en el territorio provincial, y el predominio de los municipios en la categoría entre 2.000 y 19.999 habitantes (en color lila), la mayoría de ellos localizados en el noroeste.

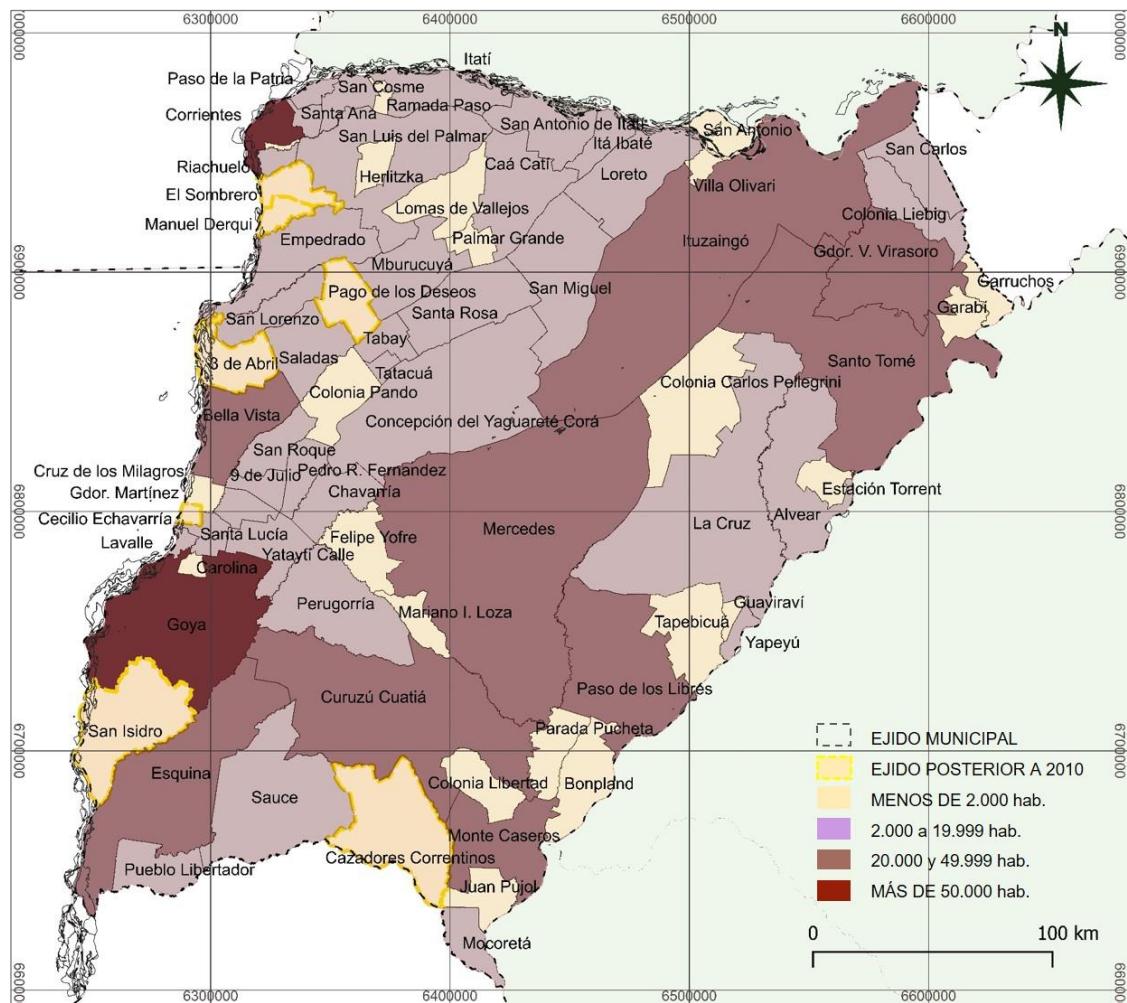
Se puede notar también, que los municipios que tienen entre 20.000 y 49.999 habitantes, son los de mayor superficie, y se localizan en el centro y Este provincial, y que, solo los municipios Capital y Goya superan los cincuenta mil habitantes.

En la Figura 10 se representa en valores relativos, la cantidad de municipios en cada categoría según la población total. La figura mencionada muestra que, del total de municipios existentes en 2010, 21 municipios (el 31%), tenía menos de 2000 habitantes, 36 municipios (el 53%), tenía entre 2.000 y 19.999 habitantes, 9 municipios (el 13%) entre 20.000 y 40.999 habitantes, y solo dos municipios el (3%) más de 50.000 habitantes.

²⁶ Al momento del Censo de población de 2022 eran un total de 75 municipios.

Figura 9

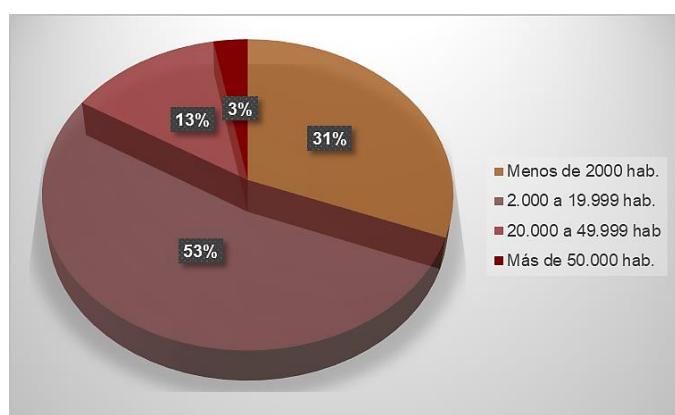
Mapa de población total en los municipios de Corrientes



Fuente: INDEC (2010), IPECD (2021), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

Figura 10

Municipios según la cantidad de población total



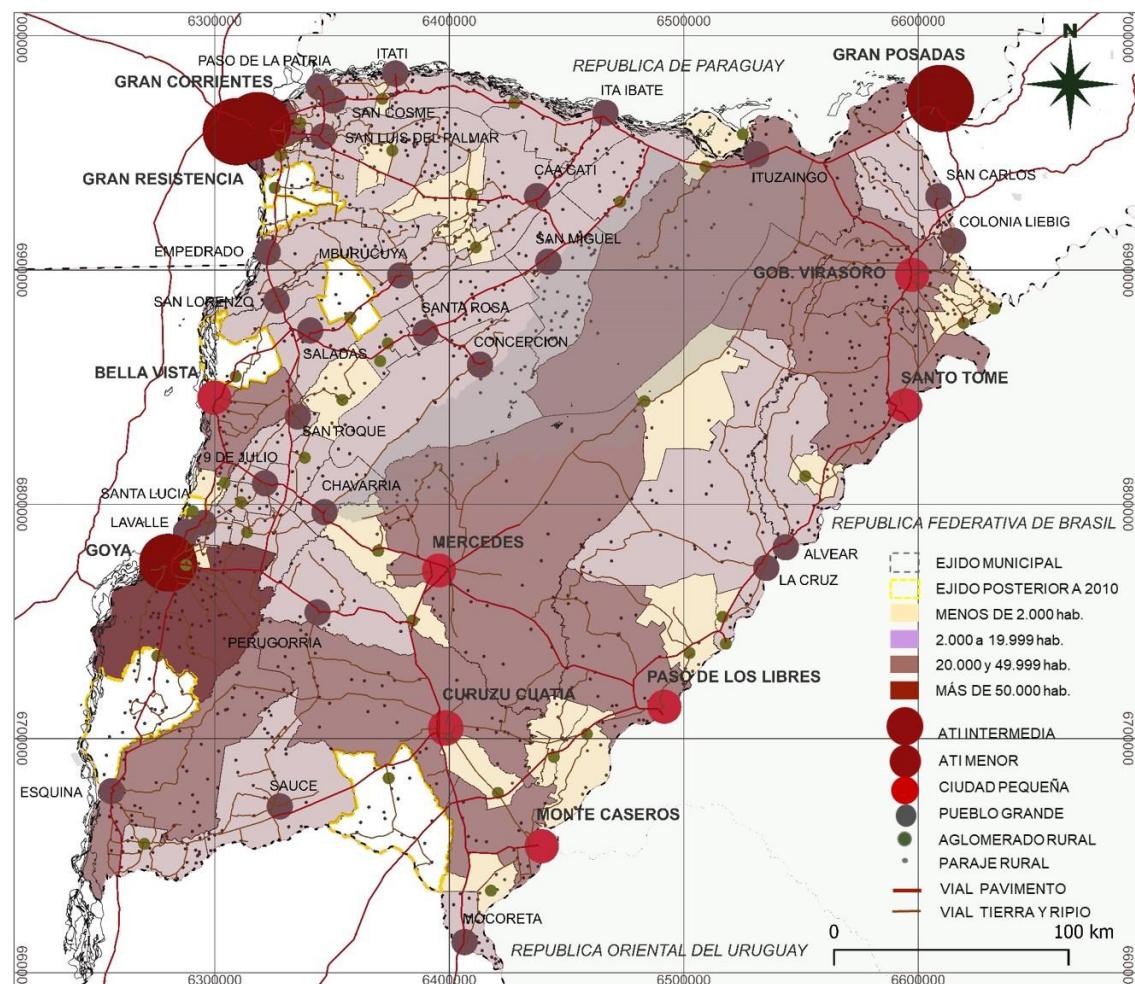
Fuente: INDEC (2010). Elaboración propia.

A continuación, en la Figura 11, se superponen los municipios diferenciados según la cantidad de población total, con los aglomerados en las categorías adoptadas, y se puede observar, que solo los municipios en los que se localizan la ATI intermedia Gran Corrientes y la ATI menor Goya, superan los 50.000 habitantes.

Los municipios con población entre 20.000 y 49.999, son aquellos en los que se localizan las ciudades pequeñas, Gob. Virasoro, Santo Tomé, Mercedes, Curuzú Cuatiá, Paso de los Libres, Monte Caseros, y Bella Vista. Solo los municipios de Ituzaingó y Esquina, no tienen ciudades pequeñas, sino aglomerados clasificados como pueblos grandes. Entre los 36 municipios que tienen entre 2.000 y 19.999, en 25 se localizan pueblos grandes, mientras que los 11 restantes solo tienen aglomerados rurales. Estos últimos, sumados a los veintiún municipios que tienen menos de 2.000 habitantes, y por lo tanto la totalidad de su población es rural, resulta en un total de 32 municipios sin aglomerados urbanos.

Figura 11

Mapa de población total en los municipios y estructura funcional



Fuente: INDEC (2010), IPECD (2021), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

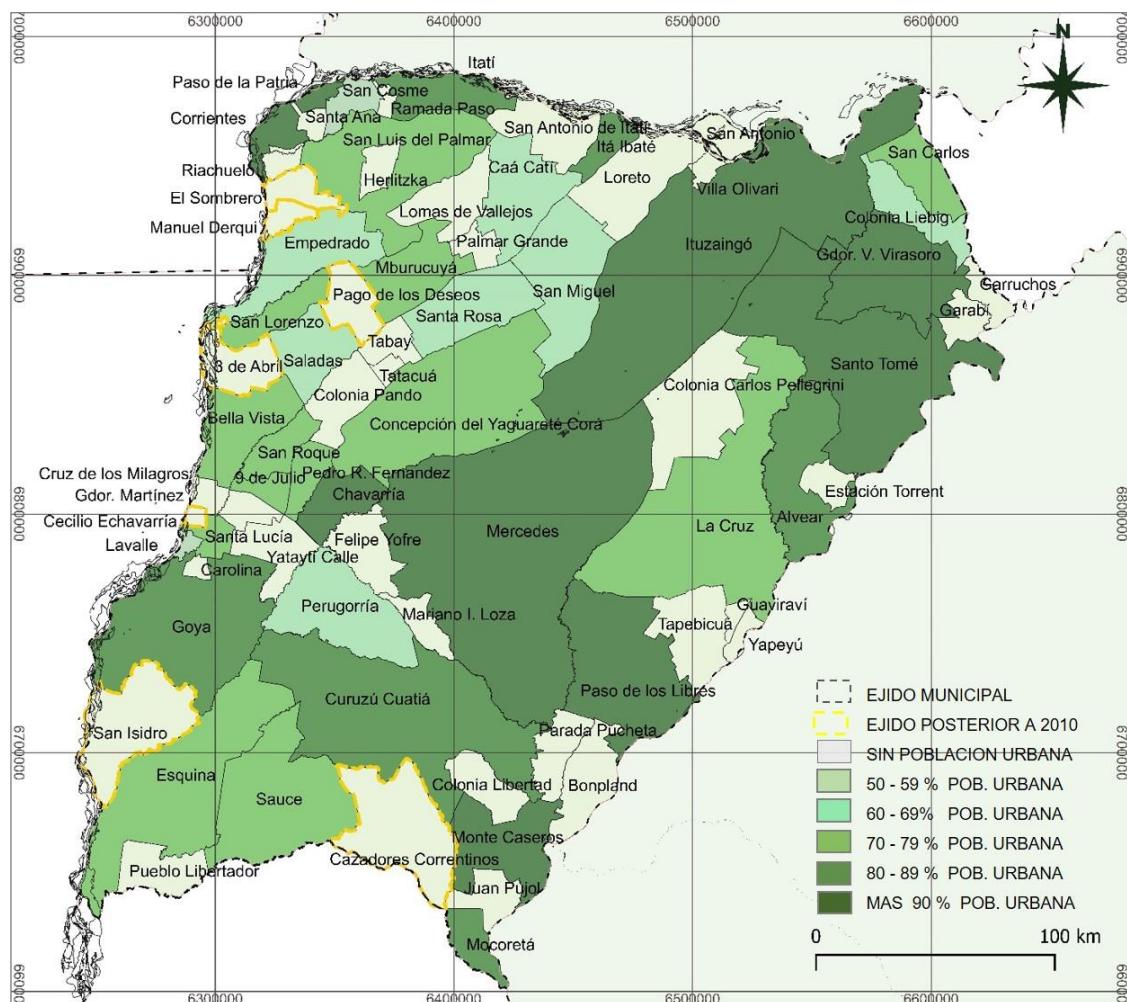
Por otra parte, si se consideran los siete municipios creados posteriormente a 2010, 3 de abril, Pago de los Deseos, San isidro, El Sombrero, Cecilio Echevarría, Cazadores Correntinos y Manuel Derqui, se han incrementado a 39 los municipios con el total de su población rural, distribuida en aglomerados rurales, parajes y dispersa.

Población urbana y rural. Es importante considerar en este punto, que la población urbana en el Censo 2010, representaba el 82,8 % de la población total de la provincia de Corrientes, y, sin embargo, al revisar su distribución en los municipios en el punto anterior, se pudo observar que una gran cantidad de ellos no tenían población urbana en 2010.

Como se puede observar en la Figura 12, los treinta y dos municipios sin población urbana se encuentran localizados en todo el territorio, pero con mayor concentración en el noroeste provincial.

Figura 12

Mapa de población urbana en los municipios.



Fuente: INDEC (2010), IPECD (2021), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

Entre los municipios que tenían población urbana, la proporción de ésta respecto al total de población, se inicia en valores superiores al 50%, por lo que el análisis se organiza en las categorías: sin población urbana, población urbana del 50 a 59%, del 60 a 69%, del 70 a 79%, del 80 a 89%, y de más del 90%.

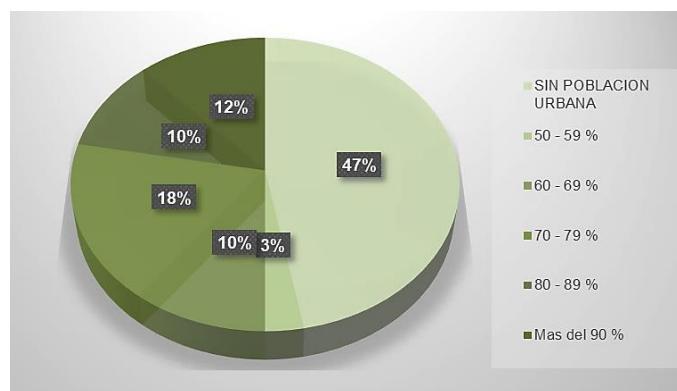
Por otra parte, entre los quince municipios con mayores valores relativos de población urbana –más del 80% de población urbana– la mayoría se localizan en el noreste y centro este de la provincia, mientras que en el noroeste de la provincia solo presentan esos valores Corrientes, Paso de la Patria, Itatí, Ita Ibaté, y al oeste solo Goya y Chavarría. La mayoría de los veintiún municipios que presentan los valores intermedios, se localizan concentrados en el oeste de la provincia.

El análisis de la proporción de población urbana en los municipios, arroja que el 47% de los municipios no tenía población urbana, mientras que el 53% tenía más del 50% de población urbana en 2010, lo que se puede observar en la Figura 13.

Según las categorías adoptadas, el 3% de los municipios –San Cosme y Lavalle– tiene entre el 50 y 59% de población urbana, el 10% –Empedrado, Saladas, Santa Rosa, San Miguel, Caá Catí, Perugorría y Colonia Liebig– entre 60 y 69%, el 18% de los municipios –San Luis del Palmar, Mburucuyá, Concepción, San Lorenzo, Bella Vista, 9 de julio, San Roque, Santa Lucía, San Carlos, La Cruz, Esquina y Sauce– entre el 70 y 79%. Entre los valores más elevados, el 10% de los municipios –Goya, Paso de la Patria, Itatí, Ita Ibaté, Alvear, Mocoretá, y Curuzú Cuatiá– tiene entre 80 y 89%; y el 12% –Corrientes, Chavarría, Mercedes, Ituzaingó, Gob. Virasoro, Santo Tomé, Paso de los Libres, Monte Caseros– más del 90% de población urbana.

Figura 13

Población urbana en los municipios



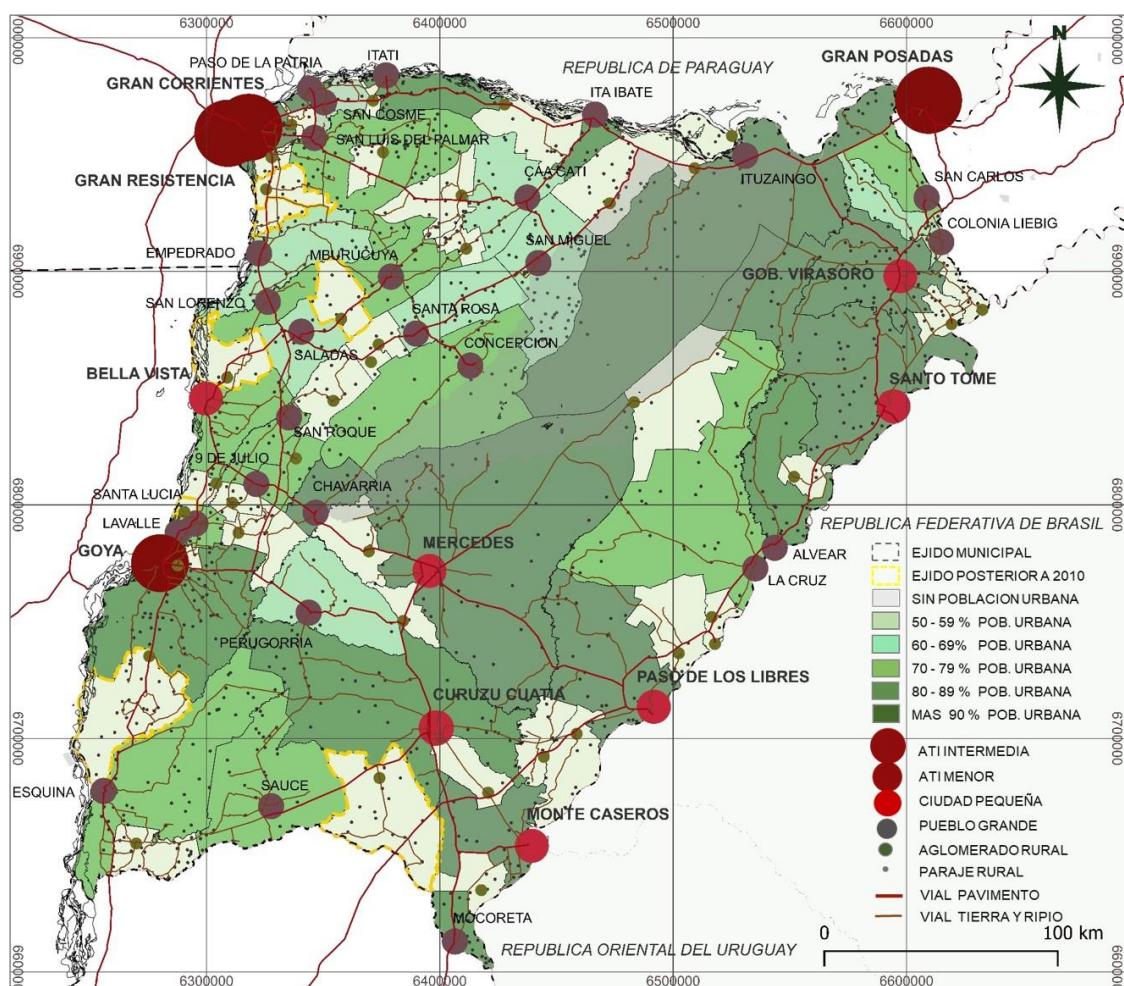
Fuente: INDEC (2010). Elaboración propia.

En la Figura 14 se pueden ver los municipios diferenciados según el porcentaje de población urbana, y, los aglomerados en las categorías adoptadas. Se puede notar en el mencionado mapa, que el grupo de municipios que tienen más del 80% de población urbana, incluye los municipios en los que se localizan la ATI intermedia Gran Corrientes y la ATI menor Goya; y, los municipios en los que se localizan seis de las ciudades pequeñas, Gob. Virasoro, Santo Tomé, Mercedes, Curuzú Cuatiá, Paso de los Libres, Monte Caseros. Bella Vista es la excepción entre las ciudades pequeñas, ya que es la única que se localiza en un municipio de menos del 80% de población urbana.

Entre los municipios que tienen más del 80% de población urbana, se encuentran también siete en los que se localizan los pueblos grandes: Paso de la Patria, Itatí, Ita Ibaté, Ituzaingó, Alvear, Mocoretá y Chavarría. Por su parte, la mayoría de los pueblos grandes se localizan en los municipios que tienen entre el 50 y el 79% de población urbana.

Figura 14

Mapa de población urbana en los municipios y estructura funcional.



Fuente: INDEC (2010), IPECD (2021), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

La estructura económica

Una vez visto el medio físico, y analizada las características básicas y la distribución de la población, se aborda la estructura económica de la provincia de Corrientes.

Se propone para ello, una caracterización general de las actividades económicas más importantes por su participación en el Producto Bruto Geográfico (PBG)²⁷ de la provincia, con la información más reciente disponibles (DNAP, 2018; Ministerio de Agroindustria, 2017; MHN, 2018; INDEC, 2021; CEPAL, 2024).

A continuación, se organiza la revisión de los principales sectores productivos a partir de sus cadenas de valor, perspectiva transversal de la estructura productiva, ya que, considera los agrupamientos y complejos productivos formando parte de un sistema. Luego, las explotaciones agropecuarias, revisando los tipos y superficies de las unidades de organización de la producción (EAPs.) en la provincia, y la localización de la actividad industrial.

Finalmente, se revisan las propuestas de microrregiones económicas realizada por el PET 2015, y las zonas agroeconómicas homogéneas de Corrientes de Centro Regional Corrientes del INTA (Acosta, et al, 2009).

Caracterización económico-productiva de la provincia

El PBG de la provincia de Corrientes es generado principalmente en los sectores productores de servicios, la industria manufacturera, y el sector agropecuario.

Poco más de la mitad del valor agregado provincial se genera en los sectores productores de servicios, en tanto que la demanda de empleos formales en el sector privado por parte de tales sectores, es del orden del 60%. Entre ellos, se destaca el rubro de *comercio, hoteles y restaurantes*, que contribuye con casi el 12% del PBG y demanda el 25% de los puestos de trabajo formales del sector privado.

La Industria Manufacturera, por su parte, aporta aproximadamente el 17% del valor agregado de la provincia, y demanda el 15% del empleo privado formal, destacándose en particular la elaboración de alimentos, bebidas y productos del tabaco.

²⁷ indicador que mide el valor de la producción de bienes y servicios en la jurisdicción provincial.

El sector agropecuario genera el 14,5% del PBG provincial y demanda casi el 17% de los puestos de trabajo formales privados, más que triplicando el porcentaje que el sector exhibe a nivel país, donde apenas alcanza al 5,5%. DNAP (2018).

En cuanto al tamaño de las firmas, en el sector Comercio, el 73,9% de las firmas son microempresas, el 19% son pequeñas, el 3,6% son medianas y el 3,5% son grandes. De este modo, las mipymes²⁸ representan al 96,5% de las empresas de comercio de la provincia y generan aproximadamente el 65% de los empleos del sector.

En los otros sectores productores de servicios, la incidencia de las mipymes alcanza al 90%, y generan cerca del 60% del empleo. Por otra parte, en la industria, las mipymes representan más del 70%, y generan el 40 % del empleo del sector (CAC, 2014).

Principales sectores productivos y sus cadenas de valor. En el informe productivo de la Provincia de Corrientes, de la Secretaría de Política Económica de la Nación (MHN, 2018), se sintetiza la situación de los principales sectores productivos y sus cadenas de valor en las etapas de *producción primaria*, los *canales de comercialización* y la *etapa de industrialización*, identificando además *el destino de las mismas, ya sea mercado interno, externo, u otra cadena de valor*.

Los principales sectores productivos son la ganadería, el arroz, la yerba mate, la forestal, cítricos, y dentro de los sectores de servicios, el turismo (MHN, 2018).

Cadena de valor de la ganadería. La cría de ganado bovino es muy relevante, Corrientes es la tercera provincia ganadera del país, con un stock de 4.219.000 cabezas bovinas que representan el 10% de las del total del país, mostrando crecimiento respecto del 7,7% del CNA 2018. La ganadería es una de las actividades más tradicionales de la provincia y se extiende por todo su territorio, con más de 6 millones de hectáreas y 24.000 productores dedicados a la actividad ganadera (MAGyP, 2022).

Predominan los pequeños productores, el 61% tiene establecimientos de hasta cien cabezas de ganado bovino, no obstante, se verifica una importante concentración de la actividad en los grandes productores, que representan alrededor del 10% y explican el 60% de la hacienda provincial.

La ganadería se caracteriza por su sistema de producción extensivo, basado en el aprovechamiento de pasturas naturales, con escasa participación de otras fuentes de alimentación complementarias. La actividad predominante es la cría, que provee de

²⁸ Denominación que se utiliza para agrupar las microempresas y las empresas de tamaño pequeño y mediano.

terneros para el engorde a Santa Fe, Buenos Aires, Córdoba, entre otras provincias, y se realiza junto con la cría mixta de vacunos–ovinos, y mixto ganadera–agrícola.

Pese a la amplia distribución geográfica de la actividad se observa que diez departamentos concentran el 72,4% de las existencias: Curuzú Cuatiá, Esquina, Goya, Mercedes, Monte Caseros, Paso de los Libres, San Martín, San Roque, Santo Tomé y Sauce. (MAGyP, 2022)

La provincia solo participa con el 0,8% de la faena a nivel nacional, dada la baja productividad que afecta el abastecimiento de ganado apto, especialmente en las épocas de bajo crecimiento de pasturas (otoño–invierno), que no son cubiertos por alimentación suplementaria por su alto costo. La faena se realiza principalmente en el departamento Capital (50% del total), aunque existe una dispersión de establecimientos en toda la provincia, con mayor presencia en las zonas de proximidad a la actividad primaria (CIECTI, 2019).

Las exportaciones de carne vacuna son marginales, pero, por otra parte, Corrientes es la principal proveedora de genética de la región, y exporta bovinos de razas puras en pie hacia Paraguay, Uruguay y más recientemente a Brasil.

Cadena de valor del arroz. Desde 2012, Corrientes se ubica como la primera provincia productora de arroz, lo que en 2017 representó el 41,6% de la producción del país (Ministerio de Agroindustria, 2017).

Las principales zonas productivas de arroz se concentran entre la zona centro-sur, departamentos de Curuzú Cuatiá, Mercedes y Monte Caseros, y la costa del Río Uruguay, departamentos de Santo Tomé, Gral. Alvear, Paso de los Libres, y San Martín.

Dado que el cultivo de arroz requiere de rotación bianual o trianual de suelos, la necesidad de contar con tierras para realizarla ha difundido en el país el sistema de arrendamiento, del cual resulta la articulación de un subsistema arrocero/ganadero.

En la provincia existen ocho plantas industriales de molienda de arroz, aunque no todas operan. A partir del crecimiento de la producción primaria, se realizaron inversiones en secaderos y molinos, no obstante, la provincia tiene una escasa participación en la molienda (solo el 3%), etapa industrial que se realiza principalmente en la provincia de Entre Ríos.

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

Cadena de valor de la yerba mate. En la provincia se realizan las tres etapas de la producción en forma mayormente integrada, y la cadena yerbatera explica alrededor del 10% del valor bruto de producción del sector agrícola de Corrientes.

La producción de *yerba mate* se concentra en los departamentos Santo Tomé e Ituzaingó, fundamentalmente por su suelo apto –tierras rojas– y la ventaja de constituir zonas de campo y no de monte. La provincia contribuyó en 2017 con el 14,2% de la producción argentina.

Según el Instituto Nacional de Yerba Mate (INYM), en 2017, existían doscientos setenta y cuatro productores registrados en la provincia (14% del país), nueve agroindustrias secadoras –el 86% de la producción del país– y cinco molineros y fraccionadores de los ciento uno existentes en el país.

Las Marías es el principal molino y tiene un esquema agroindustrial integrador de la producción, secado, molienda y fraccionamiento, el cual procesa la producción local más una parte importante proveniente de Misiones. La empresa combina, además, la elaboración de yerba mate con la producción de té, forestación y cabaña ganadera; ocupando abundante mano de obra agrícola, industrial y de servicios.

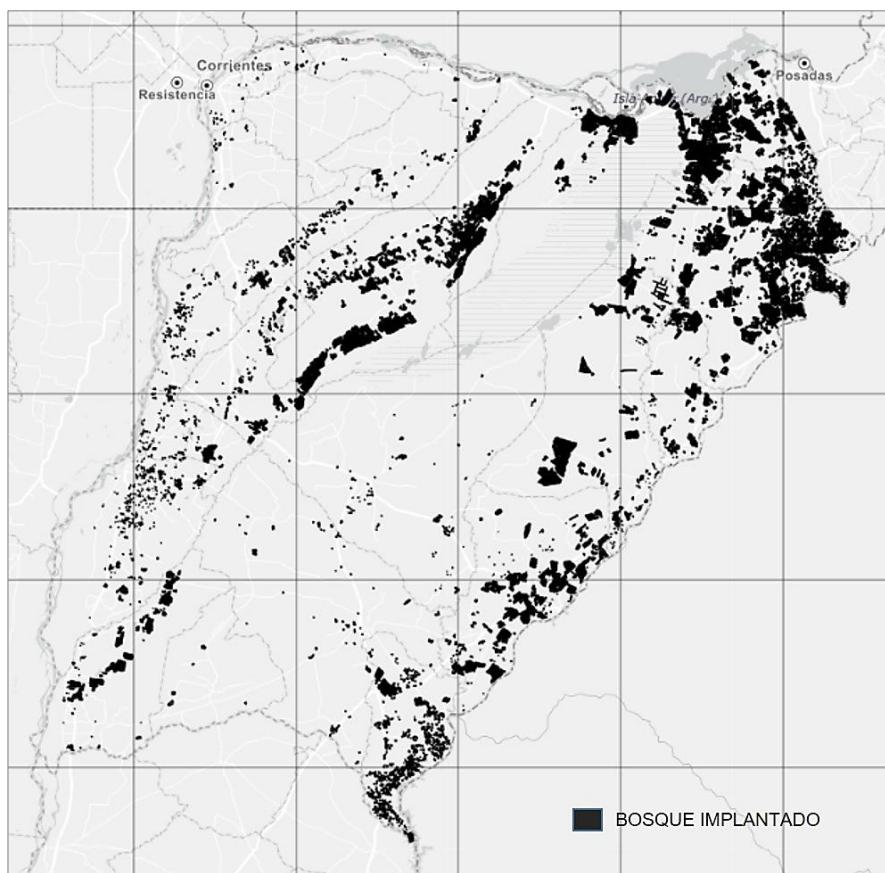
Las exportaciones (14%), son menores en relación a la producción destinada al mercado interno (86%). Entre 2006 y 2017, las ventas externas exhiben una tendencia ascendente con oscilaciones, y en 2017, la cadena yerbatera realizó ventas externas por el valor del 6% en el total de las exportaciones de la provincia.

Cadena de valor forestal. En la cadena productiva *forestal*, Corrientes es productora y proveedora de materia prima destinada a su propia industria y a abastecer a otras provincias, aportando el 26% del PBG provincial (CEPAL, 2024).

Es la provincia con mayor superficie de bosques implantados, 520.000 hectáreas, lo que representa el 40% del total de superficie forestal del país (CEPAL, 2024), y cuyo inventario se puede observar en la Figura 15. Aproximadamente el 70% de la superficie implantada, que pertenece a las empresas más grandes, cuenta con certificación internacional Forest Stewardship Council (FSC), la que valida el buen manejo del bosque. Es importante señalar que en los últimos años la extrema sequía provocó incendios en el área rural, que impactaron en la actividad forestal (Figura 16). Los incendios de principios del 2022 afectaron a más de un millón de hectáreas, equivalentes al 12% de la superficie total de la provincia (Saucedo, Perucca y Kurtz, 2023).

Figura 15

Bosques cultivados 2018



Fuente: IDECorr (s.f.)

Figura 16

Incendios forestales en 2022



Fuente: imágenes propias

El género *Pinus* explica el 73,0% de la forestación; le siguen el *Eucaliptus* (25,7%) y el resto corresponde a otras especies. Tiene, además, áreas productoras de semilla y huertos semilleros, que aseguran la obtención de material genético de calidad.

La provincia tiene un elevado nivel de productividad forestal, cuyos rendimientos se explican por el clima, la calidad de sus suelos y por el desarrollo de mejoramiento genético, llevado adelante sobre todo por privados. Así, a las ventajas naturales que propician la competitividad del sector se agregan también otras asociadas a las capacidades tecnológicas acumuladas en mejoramiento genético (CEPAL, 2024).

Los departamentos de Santo Tomé, Ituzaingó y General Alvear, aportan los mayores volúmenes de producción, y es donde se localizan las industrias de mayor dimensión de la provincia, ya que los grandes establecimientos cuentan con base forestal propia. La estructura productiva cuenta con 262 establecimientos industriales madereros, dedicados a la transformación mecánica de la madera, con diferentes grados de desarrollo tecnológico, escala de producción, tipo y calidad de materias primas empleadas, y 46 secaderos (CEPAL, 2024). Los aserraderos producen, en su gran mayoría, madera sin secado artificial, debido a la escasa cantidad de secaderos existentes. Entre los productos con mayor valor agregado, producen machimbre, *finger-joint*, molduras, pisos y pellets, con mediana agregación de valor fabrica cajones y tablones secos y, finalmente, con bajo valor la madera aserrada en estado húmedo.

Las exportaciones de la cadena forestal alcanzaron en 2017 el 15,3% del total provincial exportado. El 75,6% de las exportaciones correspondió a madera, perfiladas y aserradas; el 12,4% a colofonias y ácidos resínicos y el 9,5% a gomas, resinas y bálsamos naturales.

Cadena de valor citrícola. La producción de cítricos se localiza principalmente en la cuenca bellavistense, que incluye los departamentos de Bella Vista, Saladas, Mburucuyá, Concepción, San Roque, y, sobre el río Uruguay, los departamentos de Monte Caseros, Curuzú Cuatiá, Paso de los Libres y San Martín, que concentran el 71% de la superficie de producción. Las producciones de naranjas y mandarinas, significaron en 2017, el 29,9% y el 39,1% del total nacional.

En la provincia se desarrollan la producción primaria, el empaque y la industria procesadora, así como una red de provisión de insumos, servicios y maquinaria. El 48% de las quintas de producción tienen un tamaño menor a 10 hectáreas y un 43% se encuentra entre 10 y 50 hectáreas. En empaque y conservación de fruta fresca operan 45 plantas para abastecimiento del mercado interno y dos plantas para exportación.

Los cuatro establecimientos industriales producen: jugos concentrados, aceites esenciales, cascara deshidratada y otros subproductos, con destino al mercado interno, al mercado externo y abastecen a otras cadenas de valor.

Las exportaciones de cítricos representan la segunda cadena exportadora más importante de la provincia, con una participación del 27%. La fruta fresca representa prácticamente la totalidad del valor exportado (91%), siendo marginales las exportaciones de subproductos. Gran parte de las exportaciones de la provincia se realizan a través de firmas ubicadas en la provincia de Entre Ríos.

El turismo. La provincia ocupa el noveno lugar en el país en oferta de establecimientos turísticos y el decimotercero en oferta de alojamiento medida en plazas. Sus productos turísticos se asocian al turismo deportivo (especialmente la pesca), turismo religioso y, cada vez con mayor desarrollo, al ecoturismo. Uno de sus principales atractivos son los Esteros del Iberá, uno de los circuitos de ecoturismo y turismo de aventura más importantes de la Argentina.

La capital provincial concentra el 14,3% de la cantidad de plazas ofertadas, Paso de la Patria (12%), Esquina (8%) y Goya (7%). Entre 2010 y 2017 se observa un incremento del 85% en la actividad turística medida en pernoctaciones. El empleo de hoteles, restaurantes y agencias de viaje representa el 4,5% del total del empleo formal en la provincia. En 2017, el empleo promedio anual representó 3.566 puestos de trabajo, el 73% en restaurantes, el 24% hoteles y el 3% en agencias de viaje.

Las explotaciones agropecuarias

Según los datos arrojados por el último censo nacional agropecuario, CNA 2018 (INDEC, 2021), la Provincia de Corrientes tiene 10.945 explotaciones agropecuarias o EAPs²⁹. En ellas, además de las actividades incluidas en las cadenas de valor antes descriptas, también se desarrollan otras actividades agropecuarias de relevancia, como la producción hortícola, con el cultivo de pimientos y tomates –en gran parte desarrollada con cultivo bajo cubierta–, y de menor envergadura, la producción de limones, de tabaco y de té, y, la cría de ganado ovino.

Entre las EAPs, el 88,5% corresponde a EAPs con límites definidos³⁰ y mixtas, y el resto a EAPs sin límites definidos. Las explotaciones con límites definidos y mixtas suman 9.691 (EAPs), el 94,4% son EAPs con límites definidos, y el 5,6% son EAPs

²⁹ La EAP es la unidad de organización de la producción, con una superficie no menor de 500 m² y ubicada dentro de los límites de una misma provincia.

³⁰ EAP con límites definidos: se puede establecer la superficie total y la cantidad de parcelas censales que la conforman; EAP sin límites definidos: se integra por terrenos sin límites definidos y realizan su producción en una “unidad mayor” identificable; EAP mixta: compuesta por una o más parcelas con límites definidos y una superficie sin delimitar en una o más unidades mayores.

mixtas. Entre ambas comprenden 15.550 parcelas censales³¹ y totalizan una superficie de 6.143.848,7 has, que representa el 69 % de la superficie de la provincia.

Respecto al régimen de tenencia de la tierra, el 99,9 % de las parcelas incluidas en estas EAPs, son de dominio privado. Dentro del dominio privado, el 78,6% está en tenencia de sus propietarios, el 2,8% se encuentra en sucesión indivisa, el 9,4% está en algún régimen contractual (arrendamiento, aparecería, contrato), y el resto de las parcelas en alguna otra forma de ocupación (con y sin permiso, concesión, otros). Las parcelas de dominio fiscal, que representan solo el 0,1 % del total, se encuentran en la modalidad de arrendamiento.

En cuanto a las EAPs. por tipo jurídico del productor, es de destacar que el 89,5% de las EAPs. corresponde a Personas Humanas, y concentran el 45,3% de la superficie, lo cual indica una importante cantidad explotaciones de carácter familiar. Las Sociedades (Anónimas, de Responsabilidad Limitada y Comanditas) representan el 39,8% de la superficie con tan solo el 5,7% de las EAPs., pudiendo relacionarlas con grandes explotaciones agropecuarias. El 2,3% de las EAPs. corresponden a sociedades no tipificadas por la ley de sociedades comerciales, y abarcan el 9,4% de la superficie.

Considerando el uso de la tierra, el 7,8 % de la superficie de las EAPs corresponde a superficie implantada, lo que incluye tanto cultivos como forestación; el 82,7% incluyen otros usos, que pueden ser superficie no cultivada, bosques y montes naturales, pastizales, y, caminos y viviendas, y el 9,5% son usos sin discriminar, como se puede observar en la Tabla 3.

Tabla 3

Uso de la tierra en EAPs con límites definidos y mixtas.

USOS		SUPERFICIE (has)	SUPERFICIE (%)
SUPERFICIE IMPLANTADA	CULTIVOS Y FORRAJERAS	202.362,5	3,29
	BOSQUE Y MONTE IMPLANTADO	277.213,5	4,50
	IMPLANTADA SIN DISCRIMINAR	39.280,6	0,64
TOTAL SUPERFICIE IMPLANTADA		479.576,0	7,81
OTROS USOS	SUP NO CULTIVADA	550.843,4	8,96
	BOSQUE Y MONTE NATURAL	296.372,1	4,82
	PASTIZALES	4.070.205,9	66,25
	CAMINOS Y VIVIENDAS	62. 915,1	1,02
TOTAL OTROS USOS		5.080.336,5	82,7
USO SIN DISCRIMINAR		583.936,0	9,50
TOTAL EAPs		6.143.848,5	100,00

Fuente: INDEC (2021). Elaboración propia

³¹ Parcela: campo no continuo que compone la superficie de una EAP; es una parcela censal del CNA- 18, que no corresponde a la división catastral de la tierra.

Respecto de la superficie implantada por área geográfica, se puede indicar que los departamentos de Concepción, Esquina, General Alvear, Ituzaingó, Monte Caseros, San Martín, San Miguel y Santo Tomé concentran el 79,4% de los bosques y montes implantados. Asimismo, los Departamentos de Berón de Astrada, Curuzú Cuatiá, Esquina y Mercedes reúnen el 82,8% de la implantación de cereales, y los departamentos de Curuzú Cuatiá, Esquina, Mercedes, Monte Caseros, San Roque, Santo Tomé y Sauce agrupan el 71% el caso de las forrajeras anuales y perennes. La producción de Cultivos Industriales se presenta mayoritariamente en los departamentos de Ituzaingó, Santo Tomé y Goya que concentran el 96,5%. En el caso de los cultivos frutales, los departamentos de Bella Vista, Mburucuyá y Monte Caseros agrupan el 85,8%.

Los parques industriales

Los primeros parques industriales de Corrientes, surgieron de la gestión de los gobiernos municipales de Goya (2007), y Virasoro (2009), y luego, se inició una etapa de promoción de los parques industriales provinciales, a partir de la Ley N°6051/11, que instituyó un régimen de creación y reglamentación de parques³² y zonas industriales³³ y/o tecnológicas, de gestión pública o público-privada, en la provincia (Gobierno de Corrientes [reddeparquescorrientes], s.f.).

La mencionada Ley, tiene por objeto, reglamentar, promover, asistir y financiar el desarrollo de la actividad industrial, y para ello, constituyó un fondo fiduciario de desarrollo de parques y zonas industriales. Desde el Gobierno se ejecutan obras para garantizar la infraestructura en los parques industriales, y se implementan una serie de beneficios impositivos a las inversiones privadas que se realicen en el sector industrial. Entre los beneficios, la exención del impuesto Inmobiliario Rural, y la asistencia técnica desde las áreas del Ministerio de Industria, Trabajo y Comercio del Gobierno provincial.

Por su parte, los municipios que adhieren a la Ley, otorgan a través de ordenanzas, beneficios de competencia municipal para las firmas que se radiquen (reddeparquescorrientes, s.f.).

³² La ley define como Parque Industrial y/o Tecnológico a toda extensión de tierra dotada de infraestructura y servicios de uso común, localizada en armonía con los planes de desarrollo urbano locales y con el medio ambiente, apta para la radicación de instalaciones industriales y/o tecnológicas.

³³ La Ley denomina Área Industrial y/o Tecnológica a aquellas zonas que no cuenten con la infraestructura y servicios propios de los parques industriales y/o tecnológicos, pero que hayan sido subdivididas en parcelas al solo efecto de adjudicar las mismas a empresas industriales y/o tecnológicas que acepten cumplir estrictamente la reglamentación que al efecto se dicte.

En la Tabla 4, se sintetizan los parques industriales existentes actualmente en la provincia, cuatro de gestión provincial, y tres de gestión municipal. En la Figura 17 se muestran imágenes de los parques industriales de mercedes y Santa Rosa. Además de los parques industriales existentes, se encuentran en etapa de proyecto, los parques provinciales, Parque Tecnológico UNNE Campus, en la ciudad de Corrientes, Parque Industrial Curuzú Cuatiá, y Parque Industrial Bella Vista, y los parques municipales de Santa Catalina, en la ciudad de Corrientes, Monte Caseros, Mocoretá, Alvear, San Carlos, y Juan Pujol.

Tabla 4

Parques industriales existentes en la provincia.

PARQUES INDUSTRIALES	UBICACION	PERFIL	AÑO	CANTIDAD EMPRESAS
PROVINCIALES	Santa Rosa	Foresto-industrial	2015	26
	Mercedes	Alimentos / Varios	2015	20
	Ituzaingó	Foresto industrial / Varios	Sin habilitar	29
	Paso de los Libres	Logístico / Industrial	2023	7
MUNICIPALES	Goya	Alimenticio / Manufacturero / Metalmecánica / Construcción	2007	33
	Virasoro	Foresto Industrial / Logístico / Industrial	2009	9
	La Cruz	Foresto Industrial	2013	8

Fuente: reddeparquescorrientes (s.f). Elaboración propia

Figura 17

Imágenes de los parques industriales de Santa Rosa y Mercedes



Fuente: reddeparquescorrientes (s.f)



Fuente: fotografía propia

Generación de energía hidroeléctrica

Corrientes genera energía hidroeléctrica y se encuentra conectada al Sistema Argentino de Interconexión (SADI), en una tensión de 500 kv. mediante la central hidroeléctrica binacional Yacyretá, ubicada a 30 Km. de la localidad de Ituzaingó (MAGyP, 2022). Esta vinculación eléctrica permite a la provincia recibir energía desde el sistema interconectado y operar en el mercado eléctrico mayorista, con los beneficios que implica, desde el punto de vista de la calidad, confiabilidad y economía del suministro.

Las regiones económico- productivas

En este apartado se analizan las propuestas de regionalización económica más recientes, las microrregiones propuestas en el PET 2015 (MPFIPyS, 2015), y las del Centro Regional Corrientes del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (Acosta, et al, 2009).

La primera, que ya fue analizada en la escala del nordeste, en el Capítulo III, delimita microrregiones económicas, a partir de la identificación y caracterización de los principales complejos productivos, y la segunda, propone zonas agroeconómicas homogéneas.

Las regiones económicas del PET Argentina

Se ha observado que las microrregiones propuestas en el PET no se ajustan a los límites de las provincias, el Nodo Corrientes – Resistencia plantea una microrregión interprovincial, así como la región Mesopotámica central incluye el norte de la provincia de Entre Ríos, y la región Noreste Corrientes incluye el sur de Misiones.

Se puede observar en la Figura 18, que la *Microrregión Mesopotámica central* comprende la mayor parte de la superficie de la provincia, y, que la *Microrregión Esteros del Iberá* incluye parcialmente el macro-sistema del Iberá, cuando en la realidad una gran parte se encuentra en el Departamento Ituzaingó, que en la propuesta del PET forma parte de las microrregiones del *NE de Corrientes y Mesopotámica central*.

Figura 18

Microrregiones económicas de la Provincia de Corrientes



Fuente: PET 2015. Elaboración propia

En esta propuesta de delimitación de microrregiones, no se encuentran reflejadas las particularidades que se han notado en el análisis de la actividad productiva realizada previamente. En el caso de la región nodal Corrientes – Resistencia, el estudio de base para la micro-regionalización (CEPAL, 2015), al trabajar con complejos productivos, deja fuera una gran cantidad de procesos de la economía urbana, como los

comercios y servicios no asociados estrictamente con un complejo productivo, o el conjunto de funciones políticas, administrativas, educativas, culturales y sanitarias que ofrecen las ciudades, y que tienen una traducción directa en el empleo y en la dinámica económica urbana.

De todos modos, es de gran valor tanto la identificación, como la tipificación de las microrregiones y datos generales, que permiten su caracterización general como microrregiones de baja densidad productiva, ya que que concentran menos del 3 % de las empresas, y, un poco más del 2% de los empleos del total país (Tabla 5).

Tabla 5

Caracterización y distribución de la actividad económica en microrregiones

MICROREGION	CARACTERIZACION	EMPRESAS PAIS (%)	EMPLEOS PAIS (%)
Nodo Corrientes y Resistencia	Centros de agro-industrialización (tabaco, textil, taninos). Centros administrativos y de servicios sociales.	1,17	1,22
Mesopotámica central	Área agro-productiva. (cítricos, arroz, ganadería mixta). Moderado desarrollo agroindustrial.	0,94	0,45
Noreste Corrientes y Suroeste	Área agro-productiva. (Yerba mate, madera, ganadería). Moderado desarrollo agroindustrial.	0,87	0,85
Esteros del Iberá-Corrientes	Área agro-productiva de muy bajo rendimiento. Reservas naturales.	0,01	0,01

Fuente: Elaboración propia en base a MPFIPyS (2008:65) y CEPAL (2015: 60, 61).

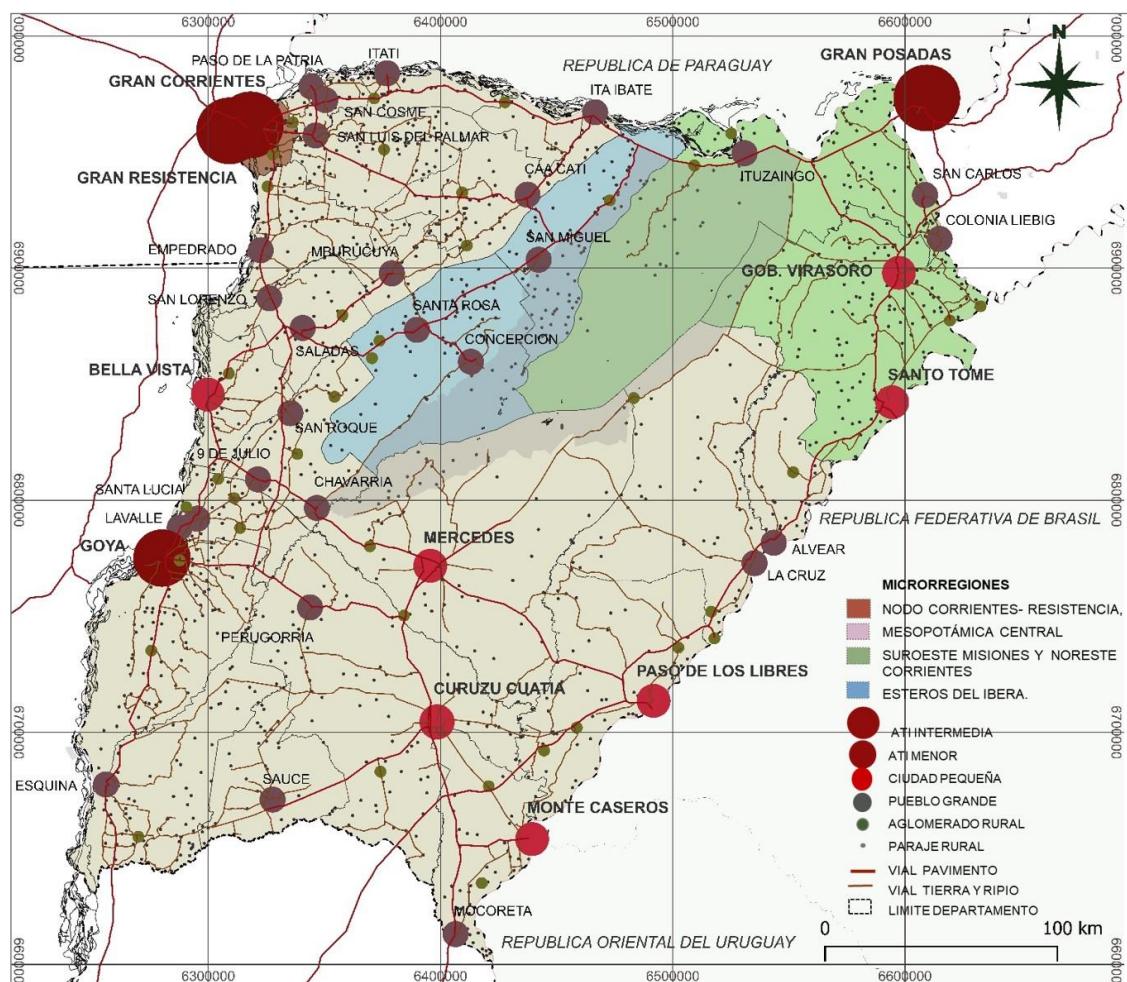
Otro dato importante, es el grado de concentración y diversificación de la actividad económica en las microrregiones.

Las microrregiones más diversificadas coinciden con aquellas que concentran la mayor parte de la población urbana y con los mayores índices de industrialización, y los valores más bajos del índice IH³⁴, como es el caso de la microrregión Nodo Corrientes y Resistencia. En contraste, en las regiones de mayor concentración de la actividad por complejo aparecen regiones relativamente aisladas y de baja densidad poblacional, como el caso de los Esteros del Iberá, como se puede ver en la Figura 19.

³⁴ El índice Herfindahl se utiliza para estimar el grado de concentración de una industria o región. Los resultados varían desde 0 (región diversificada) a 1 (región concentrada).

Figura 19

Mapa de las Microrregiones económicas del PET, y estructura funcional



Fuente: CEPAL (2015), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

Los principales resultados por microrregión están referidos al indicador de Herfindahl (IH), estimado en base al cálculo del peso del empleo del núcleo de cada cadena considerada en la suma total del empleo de las cadenas, al peso específico que tienen los cinco primeros complejos, el principal complejo por cada micro región, y a la identificación de los primeros tres complejos, que se puede ver en la Tabla 6.

En las regiones más concentradas, los cinco principales complejos concentran una porción muy elevada de la actividad, y, cuando la participación relativa del primer complejo es elevada, denota el alto grado de especialización. Entre las microrregiones de Corrientes, el Nodo Corrientes y Resistencia es la microrregión más diversificada y con menor especialización, mientras que los Esteros del Ibera es la más concentrada y con el mayor grado de especialización.

Tabla 6*Concentración/diversificación de la actividad económica por microrregión*

MICRO REGIÓN	I.H.	Primeros Complejos	1° Complejo	1° Complejo	2° Complejo	3° Complejo
Nodo Corrientes y Resistencia	0,21	82%	35%	Turismo	Cárneo bovino	Textil e indumentaria
Mesopotámica central	0,22	89%	37%	Carneo bovino	Frutícola	Foresto-industrial
NE Corrientes y SO Misiones	0,31	93%	43%	Turismo	Foresto-industrial	Carneo bovino
Esteros del Iberá	0,41	100%	46%	Foresto-industrial	Hortícola	Carneo bovino

Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL (2015:60).

La zonificación agroeconómica del INTA

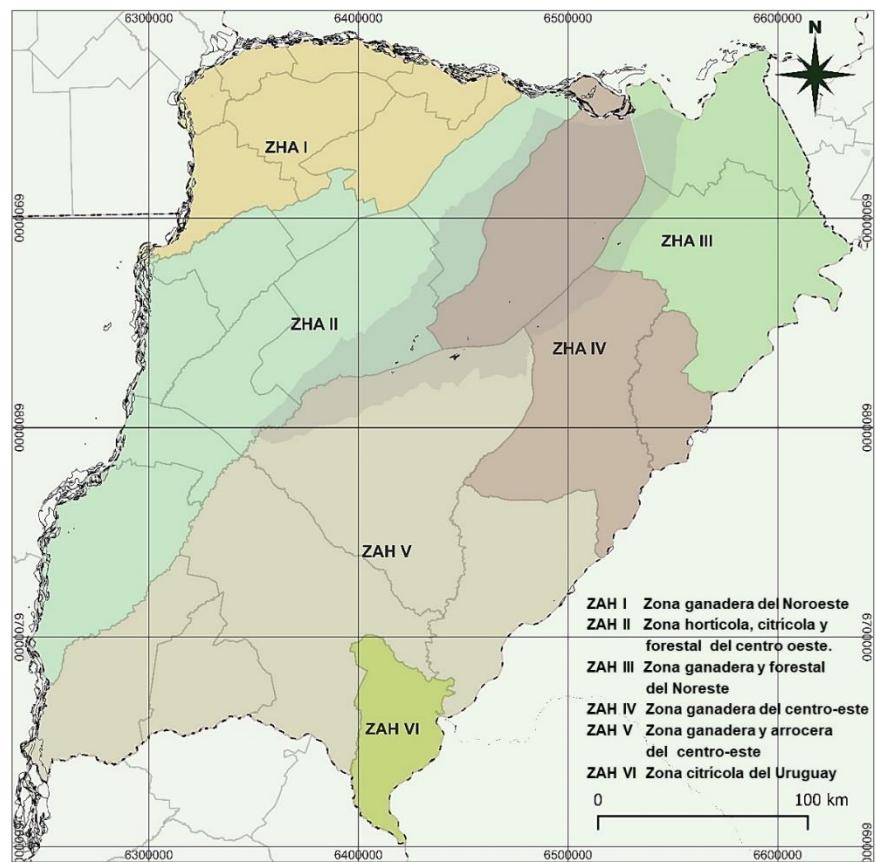
Las zonas agroeconómicas homogéneas de la provincia de Corrientes surgen de un estudio realizado por técnicos pertenecientes al Centro Regional Corrientes del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). El trabajo plantea que la interacción de factores ecológicos, económicos, sociales, estructurales y tecnológicos, y los distintos niveles de intensidad de esa interacción, resultan en una gran diversidad de situaciones productivas, las que caracterizan los espacios geográficos y determinan zonas agroeconómicas homogéneas (Acosta, et al, 2009).

Con los criterios utilizados, que son, las condiciones naturales, la infraestructura existente, el marco social y político, los aspectos comerciales, la oferta de servicios y el desarrollo industrial y productivo, se identifican las seis zonas agroeconómicas homogéneas (ZAHs).

Esta zonificación considera la unidad territorial departamental, a los fines de un mejor ajuste de los datos estadísticos específicos y un más adecuado procesamiento y comparación de los mismos, con la excepción del departamento de Ituzaingó, cuya superficie quedó dividida en su tercio noreste integrando la ZAH III y sus dos tercios suroeste a la ZAH IV como se puede ver en la Figura 20.

Figura 20

Zonas agroeconómicas homogéneas de la provincia de Corrientes

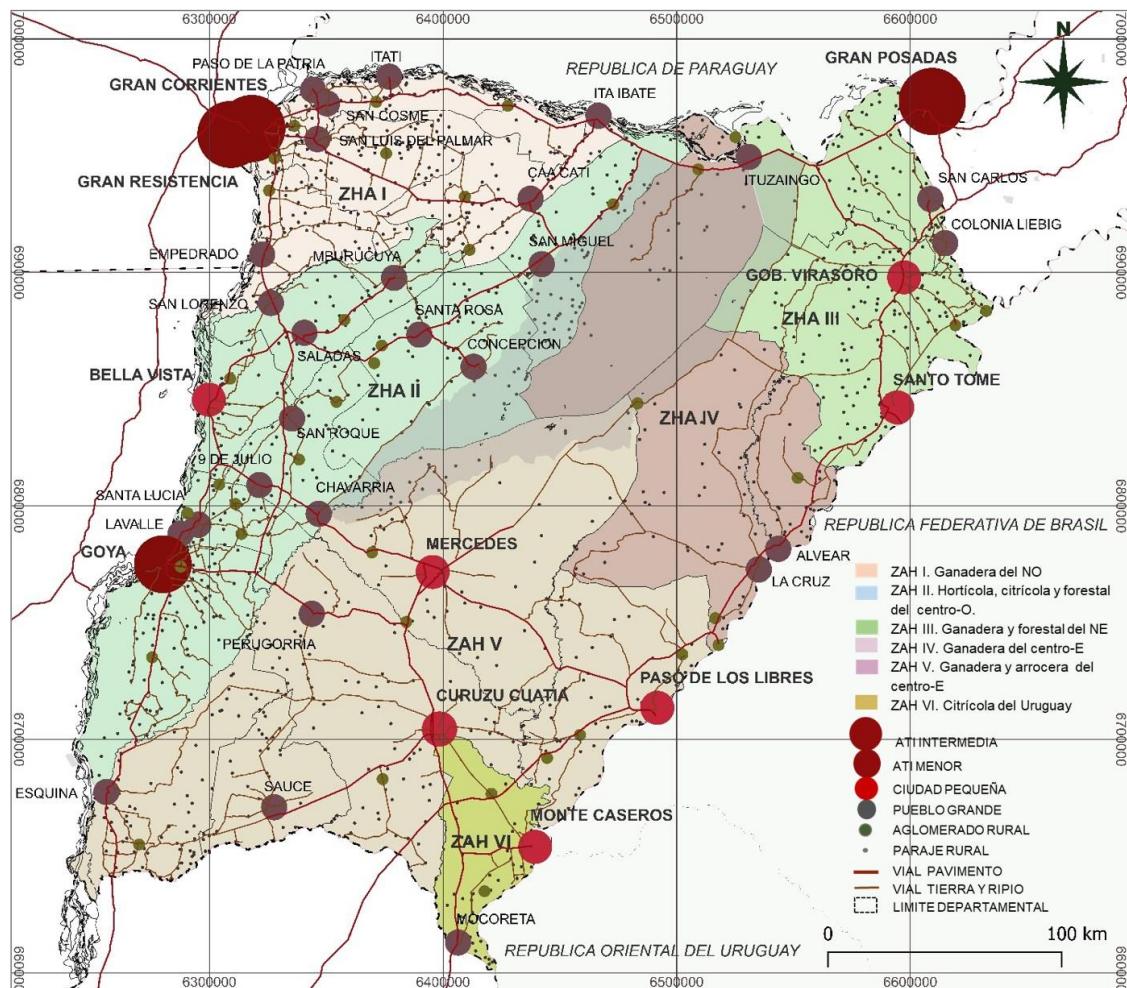


Fuente: Acosta (et al, 2009:13). Elaboración propia

En la Figura 21 se relacionan el sistema de asentamientos y la red vial con las zonas propuestas, y se puede notar que el oeste provincial en la zona ganadera del noroeste se localiza la ATI Intermedia Gran Corrientes y los pueblos grandes Itatí, San Cosme, Paso de la Patria y Caá Catí; y en la zona hortícola, citrícola y forestal del centro oeste se localiza la ATI menor Goya, la ciudad pequeña Bella Vista, y la mayor cantidad de pueblos grandes y aglomerados rurales, vinculados por la red vial de mayor densidad en la provincia. Por otro lado, el centro-este, más extenso en superficie y con menor cantidad de aglomerados urbanos y rurales, se divide en la zona ganadera y forestal del noreste, en la que se encuentran las ciudades pequeñas Santo Tomé y Virasoro, y los pueblos grandes San Carlos y Liebig; la zona ganadera y arrocera del centro este, de gran superficie y solo dos aglomerados urbanos, los pueblos grandes Alvear y la Cruz; la zona ganadera del centro este, donde se localizan las ciudades pequeñas Mercedes, Curuzú Cuatiá y Paso de los Libres, y los pueblos Perugorría y Sauce; y finalmente la zona citrícola del Uruguay, con la ciudad pequeña Monte Caseros y el pueblo grande Mocoretá.

Figura 21

Mapa de Zonas agroeconómicas homogéneas y estructura funcional



Fuente: Acosta (et al, 2009:13), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

La organización política del territorio provincial

El análisis de la organización política de la provincia comprende la revisión de las jurisdicciones y sus competencias en el territorio, y de la organización municipal de la provincia, su origen y su organización en la actualidad.

El primer punto aborda las competencias de las jurisdicciones nacional, provincial y municipal, respecto a la planificación, el ordenamiento territorial y la protección del ambiente, cuestión fundamental en un país federal como la Argentina. Luego se realiza una reseña histórica de la organización municipal de la provincia, en un proceso muy dinámico, y que continúa produciendo modificaciones de las

jurisdicciones de los municipios, a partir de la creación de nuevos municipios con parte de su superficie y de la población que habita en ellos.

Las jurisdicciones y sus competencias en el territorio

En la República Argentina, son las provincias las que ejercen el dominio originario de los recursos naturales existentes en sus territorios, y por ello es de su competencia el dictado de las normas referentes a la regulación de los mismos, así como también lo relativo al ordenamiento territorial y a la protección del ambiente, por constituir esta una materia no delegada en el Estado Nacional. (Preámbulo, Art.41°, 121°, y 124° de la Constitución Nacional).

La Nación puede dictar normas sobre presupuestos mínimos para la preservación, protección y gestión adecuada y sustentable del ambiente (Art. 41° de la Constitución Nacional, Ley N°25675/02), o proponer regímenes de Adhesión, como se ha visto antes en el caso de las leyes de protección de bosques y de humedales.

La definición de las características del régimen municipal, que según lo instituido por la Constitución Nacional corresponde a las provincias, están establecidas en el Art.5° (inscripto en el texto original de 1853), y en el Art.123° que se introdujo en la reforma de 1994. Este marco se complementa con la Ley de las Municipalidades, que define el diseño institucional y el funcionamiento de los gobiernos locales.

Tanto la Constitución de la Provincia de Corrientes – Reforma 2007 – como la Ley Orgánica de Municipios (Ley N° 6042/2011), determinan las competencias de los niveles jurisdiccionales del Estado. La Constitución establece que los municipios tienen el derecho de establecer su propio orden normativo mediante el dictado de Cartas Orgánicas sancionadas por una Convención Municipal, y mientras no las dicten se rigen por la Ley Orgánica de Municipalidades."

Si bien algunos de los municipios más importantes ya tenían *Carta Orgánica Municipal* (COM), a partir de los nuevos lineamientos introducidos en el régimen municipal en 2007, la mayor parte de los municipios dio inicio a los procesos constituyentes para sancionar sus COM y reformarlas, ajustándolas a la nueva Constitución, en los casos que ya la tuvieran.

Las COM norman los temas de competencia municipal reconocidos por la Constitución provincial y regulan entre otros la planificación y el ordenamiento territorial y ambiental. Por otra parte, en ejercicio de su autonomía, cada municipio debe elaborar los planes y aprobar la normativa por medio de sus Consejos Deliberantes (órgano

legislativo), dictando Ordenanzas, que son la herramienta de regulación en materia de ordenamiento territorial. En la actualidad, cuarenta y tres de los setenta y cinco municipios de Corrientes han dictado su Carta Orgánica, como se puede observar en la Tabla 7.

Tabla 7

Dictado y reforma de las COM de los municipios de Corrientes

MUNICIPIO	COM	REFORMA COM
Corrientes	1994	2013
Bella Vista	1994	2010
Gobernador Virasoro	1994	
Monte Caseros	1994	
Paso de los Libres	1994	
Goya	1994	2009
Santo Tomé	1994	2010
Curuzú Cuatiá	2003	
Saladas	2006	
La Cruz	2007	
Mercedes, San Luis del Palmar, San Antonio Isla Apipé, Santa Lucía, Sauce, Villa Olivari.	2008	
Paso de la Patria	2009	
Caa Catí, Empedrado, Itatí, Tabay, San Cosme.	2010	
Berón de Astrada	2011	
Cruz de los Milagros	2011	
Concepción, Garruchos, Itá Ibaté, Ituzaningó, Lavalle, Lomas de Vallejos, Mburucuyá, Mocoretá, Nueve de Julio, Perugorría, Santa Ana, Santa Rosa, Yapeyú, Yataití Calle.	2012	
Colonia Liebig, Felipe Yofre.	2013	
Esquina	2014	
San Roque	2015	
Chavarría	2016	

Fuente: elaboración propia

La *Constitución Provincial* establece que la Provincia y los municipios, en el marco de sus respectivas competencias, ordenan el uso del suelo y regulan el desarrollo urbano, suburbano y rural (Art.62º), y fija las pautas para ello: la utilización del suelo no puede afectar el interés general; el ordenamiento territorial debe ajustarse a proyectos que respondan a objetivos, políticas y estrategias de planificación democrática y participativa de la comunidad; las funciones fundamentales que deben cumplir las áreas urbanas para una mejor calidad de vida determinan la intensidad del uso y ocupación del suelo; el cumplimiento de los fines sociales de la actividad urbanística mediante la intervención en el mercado de tierras y la captación del incremento del valor agregado por planes u obras del Estado; y el manejo racional de los bosques nativos y la defensa y mejoramiento de su fauna autóctona.

Los municipios tienen las atribuciones expresas e implícitas que se derivan de la Constitución, de la ley y de la naturaleza institucional de su competencia local. El Capítulo III de la Constitución establece las numerosas y amplias atribuciones y deberes específicos del Municipio, entre las cuales se destacan: el desarrollo económico local, la elaboración de planes estratégicos locales, la creación de institutos descentralizados, la constitución de sociedades anónimas con participación estatal y sociedades del Estado, y la creación de asociaciones intermunicipales.

La Constitución reconoce en forma expresa a la micro-región: “*Los municipios pueden crear microrregiones para desarrollar materia de competencia propia o delegada a nivel intermunicipal y supramunicipal y establecer organismos con facultades para el cumplimiento de esos fines (...)*”. La participación en microrregiones es de carácter voluntaria, y se habilita la integración de actores públicos, privados, del tercer sector, y organismos internacionales (Art. 227°).

La Ley Orgánica de Municipios (LOM) no solo es aplicable a los municipios que carecen de Carta Orgánica, sino que rige en materias no regladas por estas o con carácter supletorio e interpretativo como base común del derecho público municipal de la Provincia de Corrientes. También es aplicable en cuestiones que exceden el ámbito local.

De conformidad con la Constitución Provincial, la LOM establece que los municipios pueden suscribir convenios y realizar acciones conjuntas con otros municipios en forma permanente o transitoria. Asimismo, pueden asociarse y crear personas jurídicas de derecho público, privado o mixtas con finalidades de interés común (Art.7°). Se refiere a las relaciones inter-jurisdiccionales, declarando prioritaria la coordinación en temas de tránsito, medio ambiente, residuos, indicadores económicos y sociales, presupuestos y formas contables, ordenamiento territorial y de aguas, planeamiento, desarrollo económico y social, defensa civil, control de epidemias y enfermedades trasmisibles, seguridad, obras públicas de interés regional y en general toda cuestión que exceda el ámbito local, y establece que a tal fin se podrá convenir la formación de organismos de coordinación inter-jurisdiccional (Art. 8°).

La organización municipal de la provincia

El origen de las municipalidades de Corrientes. La Provincia de Corrientes es uno de los primeros estados autónomos de la República Argentina. Previo a la

primera Constitución Argentina (1853), Corrientes ya había dictado los Reglamentos Provisorios Constitucionales de 1821 y 1824, y la Constitución de 1838.

A partir de la Constitución Provincial de 1856 se establecieron las municipalidades o cabildos (Art.61º), y las bases sobre las que debería dictarse la Ley de Municipalidades, y posteriormente, en la Constitución Provincial de 1864³⁵, se estableció la institución de las Municipalidades (Art.88º).

Como hito importante, se debe mencionar que en la Constitución de 1889 se establece la división del territorio de la Provincia en Departamentos³⁶, cuya administración interior organizada, estaba a cargo de municipalidades o de comisiones municipales. Todo centro de población con siete mil habitantes o más se constituye en Municipalidad, con un Departamento Ejecutivo y otro Deliberante, y los demás centros son comisiones municipales (Art.179º).

En el SXX, en la Constitución de Corrientes de 1913, cada centro de población de la Provincia constituía un Municipio, cuyos límites debía fijar la ley (Art. 158º), y el régimen municipal comprendía: las municipalidades autónomas, las comisiones municipales y las comisiones de fomento (Art. 159º). Los tipos de régimen municipal dependían de la cantidad de población y la renta del centro, es así que se consideraba Municipalidad autónoma a todo centro de población con renta superior a los cien mil pesos moneda nacional y con población mayor a diez mil habitantes.

En el marco de esta Constitución, en 1920 se declararon cuatro municipalidades autónomas, Capital, Goya, Mercedes y Curuzú Cuatiá, y posteriormente, entre 1937 y 1940, se reconocieron como municipios autónomos a Paso de los Libres, Bella Vista, Esquina, Santo Tome y Monte Caseros. En 1958 se creó el Departamento General Alvear con tierras del departamento San Martín, conformando la división en 25 departamentos que se mantiene hasta la actualidad, y reconociendo la autonomía del Municipio de General Alvear.

En la reforma de la Constitución Provincial de 1960 se incorporó como condición para constituirse en municipio tener una población mínima de quinientos habitantes, aunque la Legislatura podía autorizar la formación de municipios rurales cuando no alcanzaran este límite o por la adición de varias poblaciones, teniendo en cuenta la proximidad y comunidad de problemas (Art. 156º). En esta reforma se dejó de lado la capacidad económico-financiera y sólo se consideró la cuestión demográfica,

³⁵ dictada en el marco de la Constitución Nacional de 1853 y su reforma de 1860.

³⁶ en ese momento existían veinticuatro departamentos, que fueron creados a lo largo del s XIX.

determinando como Municipios de primera categoría a los de más de 15.000 habitantes; Municipios de segunda categoría, los de más de 5.000 y menos de 15.000 habitantes, y Municipios de tercera categoría los de más de 500 y menos de 5.000 habitantes. En el marco de esta Constitución, se fijaron por leyes provinciales los límites territoriales como municipios de las antiguas Comisiones municipales y de Fomento y de los nuevos municipios, la mayoría modificados posteriormente, como se puede ver en la Tabla 8.

Con la reforma de la Constitución de 1993, se introdujo una cuestión esencial en la marcha hacia una mayor autonomía municipal, al establecer que los municipios de primera categoría debían dictar su propia Carta Orgánica mediante Convención Municipal; en tanto que los municipios con más de cuatro mil habitantes podían optar entre dictar su propia Carta Orgánica o regirse por la Ley Orgánica Municipal (Beck, 2001).

En el marco de esta Constitución, que mantuvo el criterio de 1960 en las condiciones para constituirse en Municipio y la determinación de la categoría, en 1994 se extendió la jurisdicción territorial de las municipalidades de Goya, Bella Vista, Sauce, Mburucuya, Empedrado y Berón de Astrada, a la totalidad del territorio de su respectivo Departamento, y se fijaron los límites de numerosos municipios, como se puede observar en la Tabla 8.

Al año 2000, no estaba determinada fehacientemente la jurisdicción territorial de la gran mayoría de los municipios de la provincia. Por ello, como se puede notar en la Tabla mencionada, durante el periodo de Intervención Federal a la Provincia de Corrientes³⁷, en base a los criterios definidos por una Comisión Interministerial conformada al efecto, fueron establecidos por Decreto- Ley los ejidos colindantes de treinta y ocho municipios.

Las jurisdicciones de los municipios se fijaron en base a criterios técnicos y legales, antecedentes históricos y la función de los municipios como nivel primario de gobierno lo que llevó a considerar las prestaciones de servicios como el control del parcelamiento, loteos y urbanizaciones, bromatológico y de abasto, la atención sanitaria, el control y mantenimiento de caminos vecinales, como así también la preservación del medio ambiente.

Los límites establecidos coinciden con componentes del territorio físico, naturales o adaptados, y otros complementarios como los límites de secciones rurales o de propiedades, y fueron ajustados a las divisiones de cada departamento en fracción y radio realizadas para el Censo de 1991.

³⁷ Intervención Federal a los tres poderes del estado correntino entre 1999 y 2001.

Tabla 8*Delimitación de municipios de Corrientes desde la constitución de 1960*

CONSTITUCION	LEY PROVINCIAL	DISPOSICION SOBRE MUNICIPIOS / COMISIONES
CONSTITUCION PROVINCIAL 1960 <i>Municipio: todo centro de población mayor a 500 habitantes.</i>	Nº 2.878/1969	Establece los límites de la Municipalidad de Yapeyú
	Nº 3.072/1972	Crea el Municipio de 3º Categoría de Guaviraví
	Nº 3.091/1972	Crea el Municipio de 3º Categoría de San Antonio
	Nº 3.347/1977	Amplia los límites del Municipio de San Roque
	Nº 3.580/1980	Fija los límites del Municipio de Paso de la Patria
	Nº 3.658/1981	Fija los límites del Municipio de Ituzaingó
	Nº 3.659/1981	Fija los límites del Municipio de San Carlos (Dpto. Ituzaingó)
	Nº 3.717/1982	Fija los límites territoriales del Municipio de Mocoretá
	Nº 3718/1982	Fija los límites territoriales del Municipio San Carlos
	Nº 3.764/1983	Fija los límites territoriales del Municipio de Santo Tomé
	Nº 3787/1983	Fija los límites territoriales del Municipio Alvear
	Nº 3788/1983	Fija los límites territoriales del Municipio Estación Torrent
	Nº 3.789/1983	Fija los límites territoriales del Municipio de San Cosme.
	Nº 3781/1983	Fija los límites territoriales del Municipio Colonia Liebig
	Nº 3.807/1983	Fija los límites del Municipio de Sauce (Dept. Monte Caseros)
	Nº 3818/1983	Fija los límites territoriales del Municipio Colonia Libertad
	Nº 3.819/1983	Fija los límites del Municipio de Monte Caseros
	Nº 3824/1983	Fija los límites territoriales del Municipio Guaviraví
	Nº 3826/1983	Fija los límites territoriales del Municipio La Cruz
	Nº 3827/1983	Fija los límites territoriales del Municipio Carlos Pellegrini
	Nº 3828/1983	Fija los límites territoriales del Municipio Yapeyú
	Nº 4.040/1985	Crea el concejo municipal de Ramada Paso y fija sus límites
	Nº 4.242/1988	Crea el Municipio de 3º Categoría Tatacuá
	Nº 4.626/1992	Crea el Municipio de 3º Categoría Juan Pujol (Dept. Monte Caseros)
	Nº 4.627/1992	Fija los límites del Municipio de Juan Pujol
CONSTITUCION PROVINCIAL 1993 <i>Municipio: todo centro de población mayor a 500 habitantes.</i>	Nº 4892/1994	Extiende jurisdicción territorial de la Municipalidad al Departamento: Berón de Astrada, Empedrado, Mburucuya, Sauce, Bella Vista y Goya
	Nº 5.071/1996	Crea el Municipio de 3º Categoría de Colonia Pando
	Nº 5.098/1996	Modifica la jurisdicción territorial del Municipio de Colonia Pando
	Nº 5.239/1997	Fija las jurisdicciones territoriales entre los Municipios de Gob. Virasoro, Garruchos, José R. Gómez y Santo Tomé
	Nº 5.391/1999	Fija jurisdicciones territoriales de Municipios Saladas y San Lorenzo
	Nº 5.407/1999	Fija la jurisdicción territorial del Municipio Palmar Grande.
	Nº 5.408/1999	Fija la jurisdicción territorial del Municipio Lomas de Vallejos (Dept. Gral Paz)
	Nº 5.409/1999	Fija la jurisdicción del Municipio Ita Ibate
	Nº 5.410/1999	Fija la Jurisdicción Territorial del Municipio Caá Catí (Dept. Gral Paz)
	Decretos LEY N°39 a 90 / 2000	Establecen los límites del ejido colindante de los Municipios: San Roque, Mercedes, Pueblo Libertador, Pedro R. Fernández, Chavarría, 9 de Julio, Yatayti Calle, Santa Lucía, Lavalle, Gobernador Martínez, Cruz de los Milagros, Esquina, Tapebicuá, Paso de los Libres, Parada Pucheta, Bonpland, Monte Caseros, Juan Pujol, Mariano I. Loza, Felipe Yofre, San Antonio, Ituzaingó, San Miguel, Loreto, Palmar Grande, Caá Catí, Lomas de Vallejos, Tatacuá, Tabay, Colonia Santa Rosa, Concepción del Yaguareté Corá, San Luis del Palmar, Herlitzka, Santa Ana de los Guácaras, San Cosme, Paso de la Patria, Ramada Paso, Itati.
	Decreto LEY N°178/2001	Fija la Jurisdicción Territorial del Municipio de Curuzú Cuatiá
	Nº 5.570/2004	Crea el Municipio de Villa Olivari (Dept. Ituzaingó)
	Nº 6096/2011	Crea el Municipio 3 de abril
CONSTITUCION PROVINCIAL 2007 <i>Municipio: todo centro de población mayor a 1000 habitantes.</i>	Nº 6104/2012	Crea el Municipio Pago de los Deseos
	Nº 6197/2013	Crea el Municipio San Isidro
	Nº 6339/2014	Crea el Municipio El Sombrero
	Nº 6463/2018	Crea el Municipio Cecilio Echevarría
	Nº 6489/2018	Crea el Municipio Cazadores Correntinos
	Nº 6498/2019	Modifica la delimitación del Municipio Cazadores Correntinos
	Nº 6948/2020	Crea el Municipio de Derqui.

Fuente: López (2022)

En el Censo Nacional de 2001 se publicaron por primera vez los datos correspondientes a municipios. De los sesenta y cinco municipios de ese momento, trece eran de primera categoría (Capital, Goya, Paso de los Libres, Ituzaingó, Curuzú Cuatiá, Mercedes, Gobernador Virasoro, Saladas, Bella Vista, Monte Caseros, Santo Tomé, Esquina, San Luis del Palmar), catorce de segunda, treinta y siete de tercera categoría, y un municipio rural (DEyC, 2007).

La Constitución Provincial hoy vigente (2007) reconoce la existencia del municipio “... como una comunidad de derecho natural y sociopolítica, fundada en relaciones estables de vecindad y como una entidad autónoma en lo político, administrativo, económico, financiero e institucional. Su gobierno es ejercido con independencia de todo otro poder, de conformidad con las prescripciones de esta Constitución y de las Cartas Orgánicas Municipales o de la Ley Orgánica de Municipalidades, en su caso...”.

Todo centro de población con asentamiento estable de más de mil habitantes constituye un municipio, el que puede ser creado por la Legislatura, estableciendo la delimitación territorial del municipio y los recursos que le correspondan (Art. 217º). En esta reforma son dejadas de lado las categorías de los Municipios, el Municipio debe extender la prestación de servicios y el ejercicio de sus facultades a la totalidad de su jurisdicción, y en los municipios con más de cincuenta mil habitantes pueden establecerse jurisdicciones territoriales internas, para facilitar la prestación de servicios y garantizar la representatividad de los vecinos.

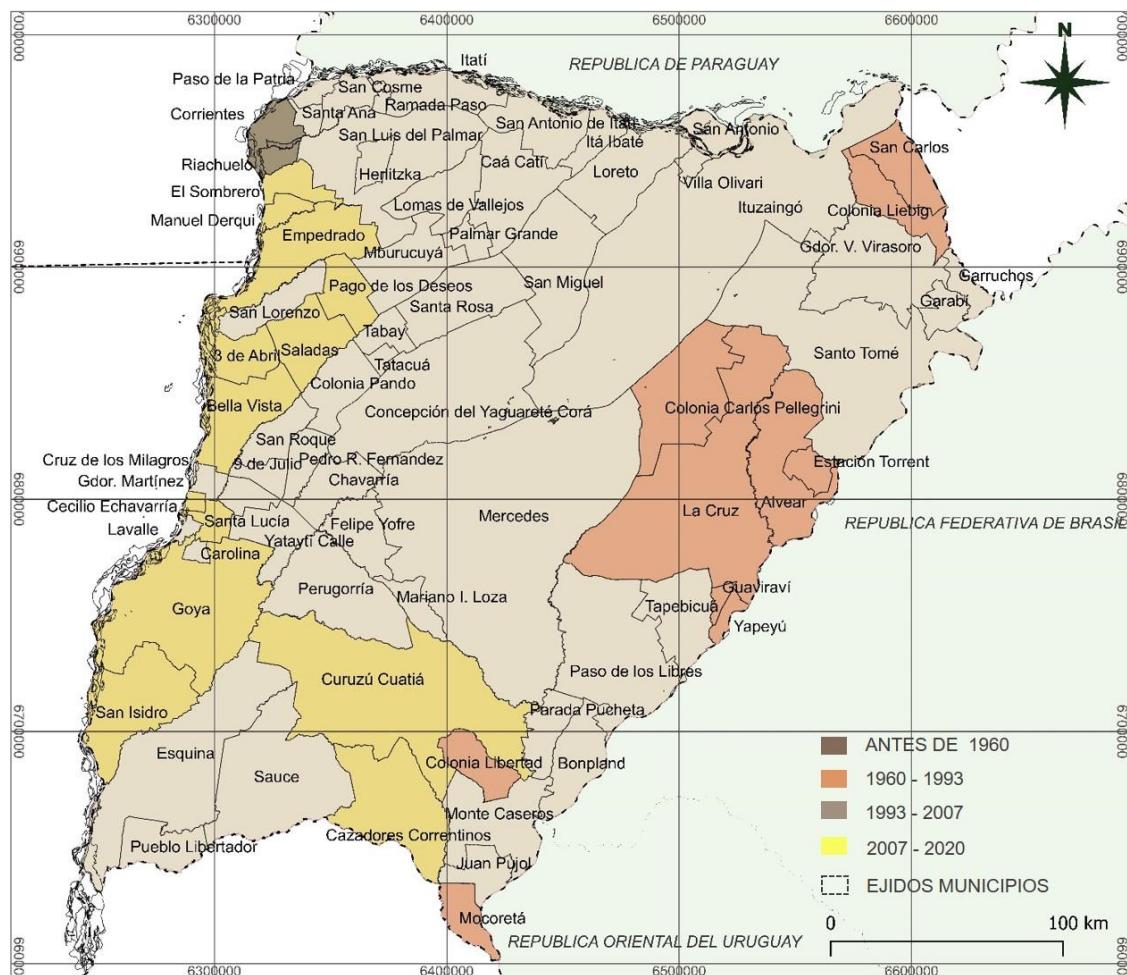
La organización de las municipalidades en la actualidad. En la Figura 22, se identifican los ejidos colindantes³⁸ de los 75 municipios existentes en la actualidad, y se indican las etapas en las que las leyes o decretos Ley los crearon y definieron sus límites, o bien, modificaron su ejido, es decir su jurisdicción, a partir de la creación de nuevos municipios con parte de su superficie.

Se puede observar en el mapa, que solo los municipios de Corrientes y Riachuelo mantienen sus límites definidos previamente a la Constitución de 1960.

³⁸ Los gobiernos locales argentinos pueden ser de ejido urbano o de ejido colindante. En los primeros, los límites municipales coinciden con los de la localidad, y en los segundos, todo el territorio provincial queda comprendido en jurisdicciones municipales con límites en común.

Figura 22

Municipios según etapa de la última modificación de su ejido.



Fuente: DEyC (estadística, 2021), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

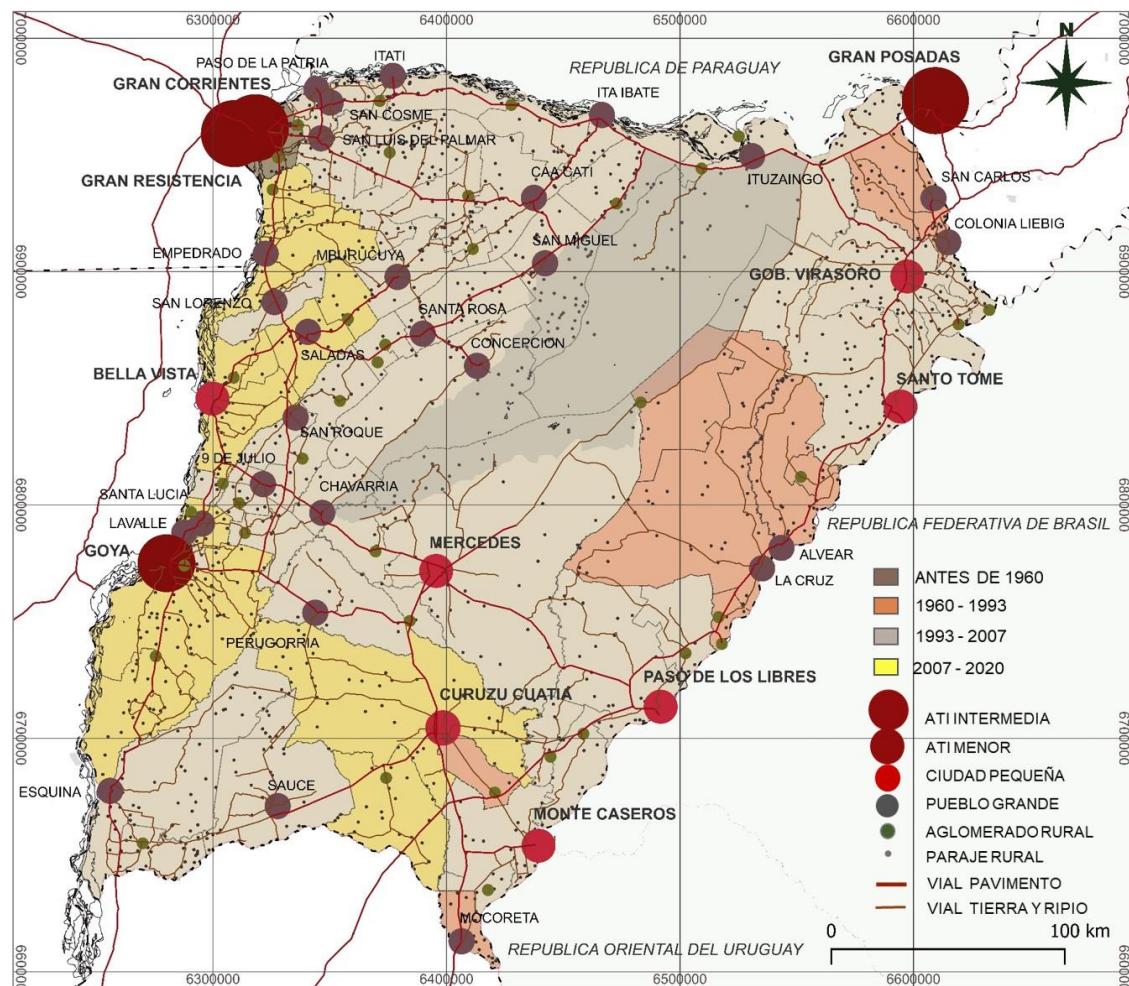
Entre las Constituciones de 1960 y 1993 se crearon y delimitaron una gran cantidad de municipios, de los cuales solo diez mantienen su jurisdicción, que son, San Carlos, Colonia Liebig, Estación Torrent, Alvear, La Cruz, Colonia Carlos Pellegrini, Yapeyú, Guaviraví, Colonia Libertad y Mocoretá, todos localizados en el este de la provincia, próximos a la ribera del río Uruguay.

La mayoría de los límites jurisdiccionales municipales, un total de cincuenta, se han definido en el período entre las constituciones de 1993 y 2007. El proceso de subdivisión de los ejidos municipales, que es notable desde 1993, está relacionado con el crecimiento de los aglomerados urbanos en la provincia desde 1970, lo que ya se analizó en el capítulo anterior.

El proceso de subdivisión en el período más reciente, resulta en afectación de los ejidos de numerosos municipios, como se puede observar en la Figura 23.

Figura 23

Mapa de municipios según etapa de la última modificación de su ejido y estructura funcional.



Fuente: DEyC (estadística, 2021), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

En el período posterior a la Constitución de 2007 se han creado siete municipios, lo que involucra la definición del ejido de trece municipios entre la delimitación de los nuevos y la modificación del ejido de los existentes. El Sombrero y Manuel Derqui surgen de la subdivisión del Municipio de Empedrado; Pago de los Deseos del Municipio de Saladas; 3 de abril del Municipio de Bella Vista; Cecilio Echavarría del Municipio de Santa Lucía; y San Isidro del Municipio de Goya.

La mayoría de los nuevos municipios están localizados al Oeste, próximos al río Paraná, con excepción del Municipio Cazadores Correntinos cuya jurisdicción se definió a partir de la subdivisión del Municipio de Curuzú Cuatiá en el SE de la provincia.

En la última etapa (2007 – 2020), los municipios creados son de tamaño relativo pequeño, si se compara con el municipio del que se escinden, y no tienen aglomeraciones urbanas.

Conclusiones del Capítulo

En este Capítulo se inició la caracterización de la provincia de Corrientes, con la revisión de los factores del medio natural –la geomorfología, los sistemas hídricos, el clima y las ecorregiones– que tienen más influencia en el proceso de ocupación y consolidación de los asentamientos humanos en el territorio.

Dada su importancia, se revisaron las áreas protegidas provinciales, nacionales e internacionales existentes en la provincia, sus características, y los niveles de protección de los ecosistemas naturales que establecen las mismas. Se pudo notar su localización muy concentrada en la Ecorregión Esteros del Iberá, y estimar que la superficie del territorio protegido representa el 15,7%, mientras las áreas con protección estricta afectan el 7,8% de la superficie total de la provincia.

Se pudo ver que la provincia reglamenta el ordenamiento de los bosques nativos, realiza el inventario de los mismos, establece las categorías de conservación - alta, media y baja-, y monitorea los planes de conservación, y se pudo observar en el inventario del Ministerio de Producción, la gran superficie categorizada como de conservación baja, y por lo tanto sujeta a cambios de usos del suelo y desmontes. Respecto de la protección de los humedales, se identificó la legislación provincial que crea el Inventario Provincial de Humedales, la definición de humedal adoptada, y el trabajo que se está realizando en el mencionado inventario.

En la caracterización de la población, se pudo notar la gran diferencia entre el crecimiento del 22,2% que presentó en el inter-censo 2010 – 2021, en relación con el 6,6% del inter-censo anterior 2001 – 2010. A partir de los cambios en la estructura poblacional, fecundidad, edad mediana, femineidad, envejecimiento, se concluyó que se está produciendo un proceso de transición demográfica a una población más envejecida.

En el análisis de la población en municipios, se pudo notar que 32 municipios – de los 68 existentes en 2010– tenían la totalidad de su población rural, viviendo en aglomerados rurales, en parajes, y dispersa, a pesar que la población urbana en el censo 2010 representaba el 82,8 % de la población total de la provincia. La mayoría de estos municipios se localiza en el noroeste provincial, mientras que los 15 municipios con los mayores valores relativos –más del 80% de población urbana– se localizan en el noreste y centro de la provincia.

La pobreza medida en NBI por el INDEC en las unidades departamentales en 2010, muestra la situación más crítica en el departamento de Concepción, y altos

valores los departamentos de, Lavalle, San Miguel y Saladas. Se revisó también el Índice de desarrollo socioeconómico –índice provincial aplicado a los municipios en 2010–, observando que las condiciones desfavorables predominan en el oeste provincial, y las condiciones más graves y críticas se localizan en diecisésis municipios del centro y noroeste del territorio provincial, que coinciden con los municipios comprendidos en los departamentos que presentan altos valores de NBI. Se pudo concluir que las condiciones de desarrollo socioeconómico desfavorables, graves y críticas se encuentran en los municipios con la totalidad o con alta proporción de población rural, mientras que las condiciones favorables predominan en los municipios localizados en el este de la provincia, con altos porcentajes de población urbana.

En la caracterización económico productiva de la provincia, se ha visto que los principales sectores productivos agropecuarios son la ganadería, el arroz, la yerba mate, el citrícola, la forestal, y el sector de servicios más importante es el turismo. Se realizó la revisión de las cadenas de valor, identificando la localización de las actividades primarias y de la industrialización.

Luego se analizaron las propuestas de regionalización económica más recientes, las regiones económicas del PET 2015 y la zonificación agroeconómica del INTA Corrientes. En la primera, debido a que la Microrregión mesopotámica central abarca gran parte de la provincia, no se ven reflejadas las particularidades de las actividades productivas, sin embargo, es de gran valor la tipificación de las microrregiones y los datos de concentración y diversificación de las actividades en las mismas. En la segunda regionalización, se reflejan las situaciones productivas en las zonas propuestas, y se puede establecer una relación con el sistema de asentamientos y la red vial.

Finalmente, la organización política del territorio provincial, en municipios con amplias atribuciones y deberes específicos a partir de la reforma constitucional de 2007, y en un proceso de delimitación de sus ejidos –su jurisdicción territorial– muy dinámico. Se ha notado que la mayoría de los límites jurisdiccionales municipales se definieron entre 1993 y 2007, relacionados con el crecimiento de los aglomerados urbanos en la provincia desde 1970. Sin embargo, en el período más reciente –desde 2007– se crearon municipios sin aglomerados urbanos, con la totalidad de su población rural, aumentando a 75 municipios con ejidos colindantes hasta 2021.

CAPÍTULO VI: **Las Políticas Territoriales en la Provincia**

En el capítulo anterior se han revisado las atribuciones que tienen la Provincia de Corrientes y sus municipios sobre el territorio, en el marco de las competencias otorgadas por la Constitución Provincial y las leyes.

Se ha señalado que la provincia tiene la competencia de las políticas relativas a la protección del ambiente, a la planificación, y al ordenamiento territorial, y los municipios tienen amplias atribuciones y deberes específicos a partir de los avances en la autonomía municipal en las sucesivas reformas constitucionales, entre los que están incluidos la elaboración de planes estratégicos locales y la creación de asociaciones intermunicipales.

Se aborda en este capítulo el análisis de las políticas territoriales formuladas e implementadas en la provincia y en los municipios en el marco del Sistema de Planificación Provincial. Se realiza la revisión del *Plan Estratégico Corrientes 2030*, en aplicación desde 2022, y el *Plan Estratégico Provincial 2021*, en el marco del cual se formularon las políticas públicas aplicadas entre 2010 y 2022, y fueron delimitadas las regiones político-administrativas que continúan vigentes en el nuevo plan.

Se realizan diferentes análisis comparativos entre las regiones político-administrativas, su integración, tamaño, la distribución de la población en ellas, y luego, cómo se relacionan con la estructura funcional, con la cantidad de aglomerados, sus categorías y jerarquías urbanas.

En relación con la visión de las políticas, los planes y programas, se revisa la forma en que el Estado provincial organiza el territorio a los efectos de aplicar políticas sectoriales, tomando dos casos en los que se definen regiones para ello, el sistema de Salud Pública, que está organizado en regiones sanitarias, y el Turismo, planificado en base a corredores y microrregiones turísticas.

Finalmente, y a partir de las relaciones que se fueron observando en los diferentes análisis se concluye el capítulo en una evaluación de los conflictos y potencialidades en la relación entre las políticas propuestas y la regionalización actual, para continuar en el capítulo siguiente en los posibles escenarios del espacio regional de la ATI Intermedia Gran Corrientes.

Antecedentes de Planificación en la Provincia

Antes de entrar de lleno a las políticas territoriales formuladas e implementadas en la provincia, se reseñan brevemente los antecedentes recientes de planificación en la provincia y los municipios.

A partir del período identificado con la etapa del *modelo económico neoliberal*, en el que se produjo el auge del enfoque del desarrollo local –como fue reseñado en la perspectiva contextual de este trabajo– en Corrientes se produjeron planes estratégicos de desarrollo local. Esto ocurrió fundamentalmente en los municipios de primera categoría, los que tenían más de quince mil habitantes, y que, a partir de la reforma constitucional de 1993 debían cumplir con el dictado de su Carta Orgánica Municipal.

Estos planes tuvieron escasas posibilidades de concreción desde el inicio, ya que como se ha visto en el capítulo anterior, muy pocos municipios tenían sus ejidos, definidos, y, en consecuencia, en la mayoría de los casos, las propuestas se vieron reducidas a declaraciones de intenciones y proyectos sin base territorial.

De todos modos, algunos de los planes fueron antecedentes muy relevantes para los procesos posteriores, fundamentalmente por la implementación de la modalidad participativa multiactoral en los procesos de planificación. Entre ellos se destacan por tratarse de los municipios de las ciudades más importantes de la provincia, el *Plan Estratégico para Corrientes y su Microrregión de Influencia Directa* (2001), que surgió de la cooperación entre la Municipalidad de Corrientes y la Universidad Nacional del Nordeste, y la *Planificación Estratégica Participativa para el Desarrollo de Goya* (2001), entre el Municipio de Goya y la empresa tabacalera Massalin Particulares S.A.

En esta etapa, y en el contexto de emergencia social que atravesó el país entre 2001 y 2002, también se conformaron en la provincia, organismos de cooperación intermunicipal destinados a constituir espacios de articulación para la promoción del desarrollo local y regional. Si bien estos espacios posibilitaron el encuentro e intercambio entre los dirigentes comunales, y parecen haber contribuido a la gestión coordinada de las políticas sectoriales generadas a nivel nacional (Pérez y Barbetti, 2007), se planificaron y ejecutaron muy escasas acciones supralocales o regionales.

En la provincia se desarrollaron, además, otras formas asociativas de carácter interregional e internacional, la más reconocida de ellas, el *Consorcio Centro Sur de Municipios*, integrado por Curuzú Cuatiá, Monte Caseros y Mercedes (Corrientes), Chajarí (Entre Ríos), Uruguayana (Brasil) y Bella Unión (Uruguay).

En relación con estos antecedentes señalados, la formulación de los planes provinciales de desarrollo territorial se inicia más recientemente, con la implementación del proceso de construcción del Plan Estratégico Territorial Argentina en 2004, en una etapa marcada por el interés del Estado nacional en la planificación del territorio.

El antecedente más relevante es el *Plan Estratégico de Desarrollo Urbano Ambiental* de la Provincia de Corrientes (PEDUAC), que se desarrolló entre 2007 y 2008, con la elaboración de diagnósticos globales y sectoriales vinculados con el desarrollo urbano, ambiental y turístico. Esta visión de la provincia definió, a partir de la agrupación de las unidades departamentales, cinco *Regiones Operativas*¹ que, si bien no fueron aplicadas, permitieron contar con un estudio de base para los planes posteriores.

A continuación, se analiza el *Sistema de Planificación Provincial* vigente, los planes provinciales y los planes municipales gestionados por los gobiernos locales.

El Sistema de Planificación Provincial (SPP)

El SPP, desde su implementación en 2009 en el ámbito del Poder Ejecutivo, tiene –entre otras– las funciones de elaborar planes y proyectos vinculados con el crecimiento económico y el desarrollo social; elaborar planes de intervención pública; coordinar la evaluación y seguimiento de los resultados de la implementación de los planes; promover la incorporación de nuevas instituciones; preparar proyectos de ley; favorecer las relaciones con organismos e instituciones comunales, regionales, provinciales, nacionales e internacionales; y alentar la cooperación público-privada (Ley N°5880/2009).

EL SPP cuenta con un Órgano Ejecutivo que tiene la función de formular programas y proyectos para la implementación, monitoreo y evaluación de planes y acciones complejas, y un Órgano Asesor Colegiado, integrado con actores estratégicos, con la función de consulta y asesoramiento, con competencia para sugerir líneas de acciones sectoriales y globales (Ministerio de Coordinación y Planificación, 2012).

El Órgano Ejecutivo está compuesto por el presidente: el Gobernador de la Provincia; Vicepresidente: el Ministro Secretario General de la Gobernación; la Dirección Ejecutiva: el Secretario de Planeamiento de la Provincia; el Cuerpo de ministros y secretarios que dependen del Poder Ejecutivo (PE) y los responsables de entes

¹ 1. Departamentos sobre el Paraná Medio; 2. Departamentos fronterizos sobre el Alto Paraná, 3. Departamentos fronterizos sobre el Río Uruguay, 4. Departamentos que limitan con las Provincias de Entre Ríos y Santa Fé y 5. Departamentos Centrales- Mediterráneos.

autárquicos; el Director de Enlace elegido por la Dirección Ejecutiva, que es el nexo con los representantes de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Administración Provincial, los municipios, y el Órgano Asesor Colegiado.

El Órgano Asesor Colegiado (OAC) se integra con actores estratégicos que pueden aportar sus conocimientos y su experiencia en diversos campos, y contribuir al diseño de planes, políticas, programas y proyectos. Estos consejeros son designados por el PE y se desempeñan con carácter ad honorem. El número de veinte miembros puede ser ampliado a instancias del PE, los que están en funciones hasta que concluye el mandato del Gobernador que los designa. Los dictámenes que emite el OAC son de carácter público y no vinculante.

Como se puede observar en la Figura 1, completa el esquema organizacional, el *Consejo de Crecimiento Económico y Desarrollo Social* (CCEDS), órgano consultivo y de asesoramiento, que tiene por objetivo la participación ciudadana de todas las regiones de la Provincia. El mismo está conformado por representantes de los municipios y de entidades civiles que nuclean a los sectores de la producción, economía, turismo, comunicación social, cultura, comercio y trabajo, de la comunidad académica, y de los legisladores, los que son designados por cuatro años y pueden ser reelegidos (Ley N°5960/2010). El CCEDS está integrado por el Consejo Provincial, compuesto por el Presidente, Vicegobernador de la Provincia, el Vicepresidente, el Secretario General y un representante por cada región, elegidos por los municipios; y los Consejos Regionales, compuestos por miembros sin límite de cantidad.

Figura 1

Esquema organizacional del Sistema de Planificación Provincial



Fuente: Ministerio de Coordinación y Planificación (2022:9)

La Ley 5960, antes mencionada, fue reglamentada por Decreto del Poder Ejecutivo, el que particulariza el funcionamiento del CCED y establece la división de la Provincia en regiones y los criterios aplicados en la regionalización: “*Se adopta el criterio de región como unidad político-administrativa y sus principales características se relacionan con la superficie de sus territorios, sus poblaciones, tanto urbanas como rurales, el nivel de desarrollo humano que presentan...*”, considerando entre otras las siguientes variables: “*a) estructura territorial; b) características de las regiones; c) distribución de población y densidades; d) población urbana y rural; e) evolución de la población urbana por regiones; f) condiciones de habitabilidad; g) educación; h) situación socioeconómica; i) Indicador socioeconómico; j) Indicador socioeconómico para cada uno de los municipios*” (Decreto PE 143/2011).

Es importante considerar que estas regiones político-administrativas se sustentan en dos cuestiones: “*a) La afirmación del municipio como unidad administrativa territorial sustantiva en la organización del Estado provincial (...) y b) Los antecedentes de los municipios de la provincia en organizaciones, actividades o proyectos supramunicipales*”.

En la primera debe tenerse en cuenta que desde el preámbulo de la Constitución de la Provincia se reconoce la existencia del municipio como una comunidad de derecho natural y sociopolítica, fundada en relaciones estables de vecindad y como una entidad autónoma en lo político, administrativo, económico, financiero e institucional (Constitución de Corrientes, 2007).

El Plan Estratégico Participativo (PEP 2021)

Los fundamentos del PEP 2021 (Ministerio de Coordinación y Planificación, 2012) sostienen que la organización del territorio provincial en regiones reduce la escala en la cual el Estado y la sociedad se encuentran. Asimismo, la regionalización posibilita la institucionalización, la integración de territorios, y el equilibrio de las capacidades provinciales, y de esta manera, el Estado logra las herramientas necesarias para hacer frente al desafío de la integración socioeconómica y territorial.

Las regiones

En el marco de las normas antes mencionadas (Ley N°5960/2009 y Decreto PE N°143/2011), el PEP 2021 delimitó las seis regiones como unidades político-administrativas territoriales, definiendo los municipios que las integran.

La creación posterior de los municipios, El Sombrero, Manuel Derqui y Pago de los Deseos en la Región Humedal; 3 de abril, Cecilio Echavarría y San Isidro en la Región Río Santa Lucía; y el municipio Cazadores Correntinos en la Región Centro Sur, modificó la composición de regiones realizada inicialmente. Sin embargo, a pesar del aumento de la cantidad de municipios y las modificaciones en los ejidos municipales, se mantienen los límites exteriores de las regiones, por lo cual, a medida que se producen las modificaciones internas, se va actualizando la composición municipal.

Las regiones y los municipios que las integran, a diciembre de 2020 (DEyC, 2021; Ministerio de Coordinación y Planificación, 2022), se sintetizan en la Tabla 1, en la que se puede notar las diferencias en la cantidad de municipios que componen las regiones. Mientras que la *Región Capital* está integrada por dos municipios, la *Región Río Santa Lucía* comprende dieciocho municipios, y el resto de las regiones están integradas por entre doce y quince municipios.

Tabla 1

Municipios que integran las regiones. 2020

REGIÓN	MUNICIPIOS
<i>Capital</i>	Corrientes; Riachuelo
<i>Noroeste</i>	Berón de Astrada; Caá Catí; Itatí; Paso de la Patria; San Cosme; San Luis del Palmar; Herlitzka; Itá Ibaté; Lomas de Vallejos; Palmar Grande; Ramada Paso; Santa Ana de los Guácaras.
<i>Humedal</i>	Saladas; Colonia Santa Rosa; Concepción; Empedrado; El Sombrero; Manuel Derqui; Mburucuyá; Pago de los Deseos; San Miguel; Loreto; San Lorenzo; Tabay; Tatacuá
<i>Tierra Colorada</i>	Alvear; Gobernador Virasoro; Santo Tomé; Ituzaingó; La Cruz; Colonia Carlos Pellegrini; Colonia Liebig; Estación Torrent; Garruchos; Guaviraví; José Rafael Gómez; San Antonio de Apipé; San Carlos; Tapebicuá; Villa Olivari; Yapeyú.
<i>Río Santa Lucía</i>	Bella Vista; 3 de Abril; Esquina; Goya; San Isidro; Santa Lucía; Cecilio Echavarría; Chavarría; Colonia Carolina; Colonia Pando; Cruz de los Milagros; Gobernador Martínez; Lavalle; 9 de Julio; Pedro R. Fernández; Pueblo Libertador; San Roque; Yataytí Calle.
<i>Centro Sur</i>	Bonpland; Curuzú Cuatiá; Cazadores Correntinos; Mercedes; Monte Caseros; Mocoretá; Paso de los Libres; Parada Pucheta; Sauce; Tapebicuá; Colonia Libertad; Felipe Yofre; Juan Pujol; Mariano I. Loza; Perugorría.

Fuente: Ministerio de Coordinación y Planificación, 2022; DEyC (estadística, 2021).

La integración y los tamaños de las regiones, que varían entre la de menor superficie, la *Región Capital* de 556 km², a la de mayor superficie, la *Región Centro Sur* de 28.152 km², se puede observar en el mapa siguiente (Figura 2).

Figura 2

Mapa de municipios que integran las regiones de la provincia



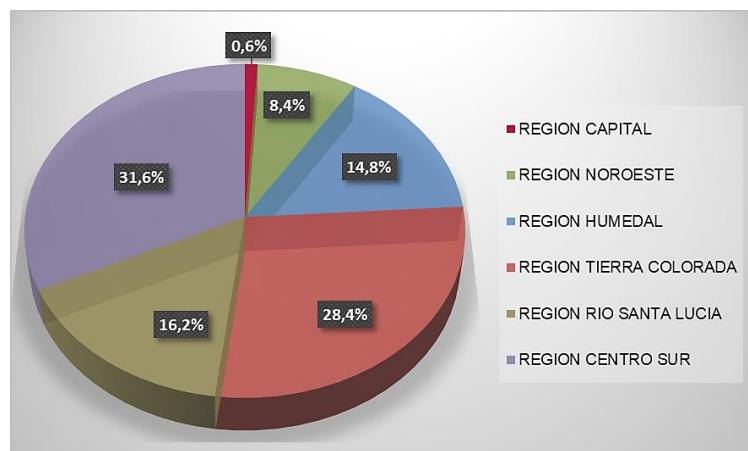
Fuente: Ministerio de Coordinación y Planificación, 2022; DEyC (estadística, 2021); IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

Al comparar los tamaños de las regiones en relación con la superficie total de la provincia, se presenta una gran amplitud entre la *Región Capital*, que representa menos del 1% de la superficie, y la *Región Centro Sur*, la de mayor tamaño, que representa casi el 32% de la superficie provincial.

Se puede observar la relación entre el tamaño de las regiones y la superficie provincial, en valores relativos y absolutos, en la figura y tabla siguientes (Figura 3 y Tabla 2).

Figura 3

Tamaño de las regiones en relación con la superficie provincial



Fuente: elaboración propia en base a DEyC (estadística, 2021)

Tabla 2

Superficie de las regiones en relación con la superficie provincial

REGIONES	SUPERFICIE (km ²)	% SUPERFICIE TOTAL
Capital	556	0,6 %
Noroeste	7.502	8,4 %
Humedal	13.226	14,8 %
Tierra Colorada	25.275	28,4 %
Rio Santa Lucia	14.412	16,2 %
Centro Sur	28.152	31,6 %
TOTAL PROVINCIA	89.123	100,0 %

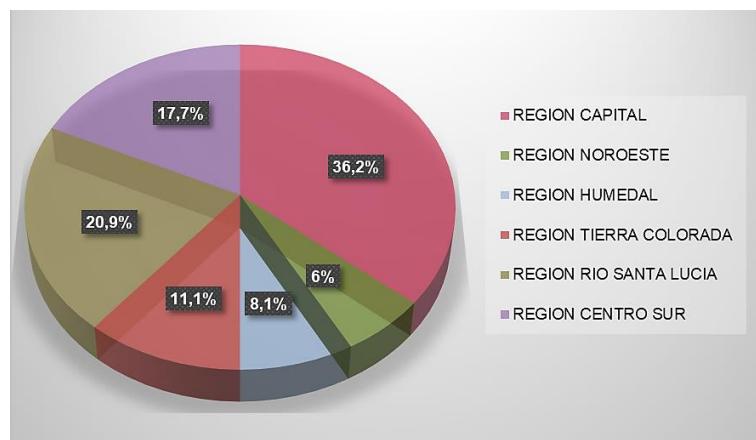
Fuente: elaboración propia en base a DEyC (estadística, 2021)

La población en las regiones. Es necesario considerar la distribución de la población en las regiones, para lo cual se toman los datos de población de los censos 2010 y 2022. En este último censo, la información disponible por unidades departamentales, posibilita construir el dato de la población total en las regiones.

La población, así como la cantidad de municipios y la superficie, también presenta una gran variación. Las regiones con mayor cantidad de población son *Capital* y *Río Santa Lucía*, la primera, con 439.270 habitantes, representa el 36% de la población total de la provincia, mientras en la segunda, con 253.125, representa el 21%. Las regiones con menor cantidad de población son *Noroeste*, con 73.021 habitantes, el 6% de la población de la provincia y *Humedal*, con 97.729 habitantes que representa el 8% (INDEC, 2023). En la Figura 4, se puede observar la relación de la población de las regiones con la población total de la provincia en 2022.

Figura 4

Población en las regiones en relación con la población provincial 2022



Fuente: elaboración propia con base en INDEC (2023)

Entre los censos de 2010 y 2022, según los datos que se muestran en la Tabla 3, no se han producido cambios significativos en la relación de la población en las regiones respecto de la población total de la provincia. Las regiones *Capital* y *Humedal* mantienen la misma proporción de población respecto del total de la provincia que tenían en el censo 2010, mientras que las regiones *Noroeste* y *Río Santa Lucía* tuvieron un escaso incremento, y las regiones *Tierra Colorada* y *Centro Sur* tuvieron una leve disminución.

Tabla 3

Población en las regiones en relación con la población provincial. 2010 - 2022

REGIONES	POBLACIÓN 2010 (hab.)	% POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN 2022 (hab.)	% POBLACIÓN TOTAL
Capital	358.223	36,1 %	439.270	36,2 %
Noroeste	58.439	5,9 %	73.021	6,0 %
Humedal	78.290	8,0 %	97.729	8,1 %
Tierra Colorada	113.513	11,4 %	135.096	11,1 %
Río Santa Lucía	205.067	20,6 %	253.125	20,9 %
Centro Sur	179.063	18,0 %	214.455	17,7 %
TOTAL PROVINCIA	992.595	100,0 %	1.212.696	100,0 %

Fuente: INDEC (2010, 2023). Elaboración propia

La densidad de población en las regiones también presenta una gran variación, mientras en la *Región Capital* es de 790,1 hab./km², y en la *Región Río Santa Lucía* de 17,6 hab./km², el resto de las regiones no supera el promedio provincial de 13,6 hab./km², como se puede notar en la Tabla 4.

Tabla 4*Densidad de población en las regiones*

REGIONES	POBLACIÓN 2022 (hab.)	SUPERFICIE (km ²)	DENSIDAD (hab./km ²)
<i>Capital</i>	439.270	556	790,1
<i>Noroeste</i>	73.021	7.502	9,7
<i>Humedal</i>	97.729	13.226	7,4
<i>Tierra Colorada</i>	135.096	25.275	5,3
<i>Río Santa Lucía</i>	253.125	14.412	17,6
<i>Centro Sur</i>	214.455	28.152	7,6
TOTAL PROVINCIA	1.212.696	89.123	13,6

Fuente: DEyC (estadística, 2020); INDEC (2023). Elaboración propia

Las regiones del PEP 2021 y la estructura funcional de la provincia. Una vez vistas la integración, las superficies, la distribución y densidad de la población en las regiones, se incorpora la estructura funcional, la que se presenta en el mapa siguiente (Figura 5). En función de la clasificación de los aglomerados urbanos adoptada en el trabajo –ATIs, ciudades pequeñas y pueblos grandes– y la Jerarquía Urbana de los mismos (MPFIPyS, 2015), se sistematizan en la Tabla 5 los aglomerados urbanos que se localizan en cada región.

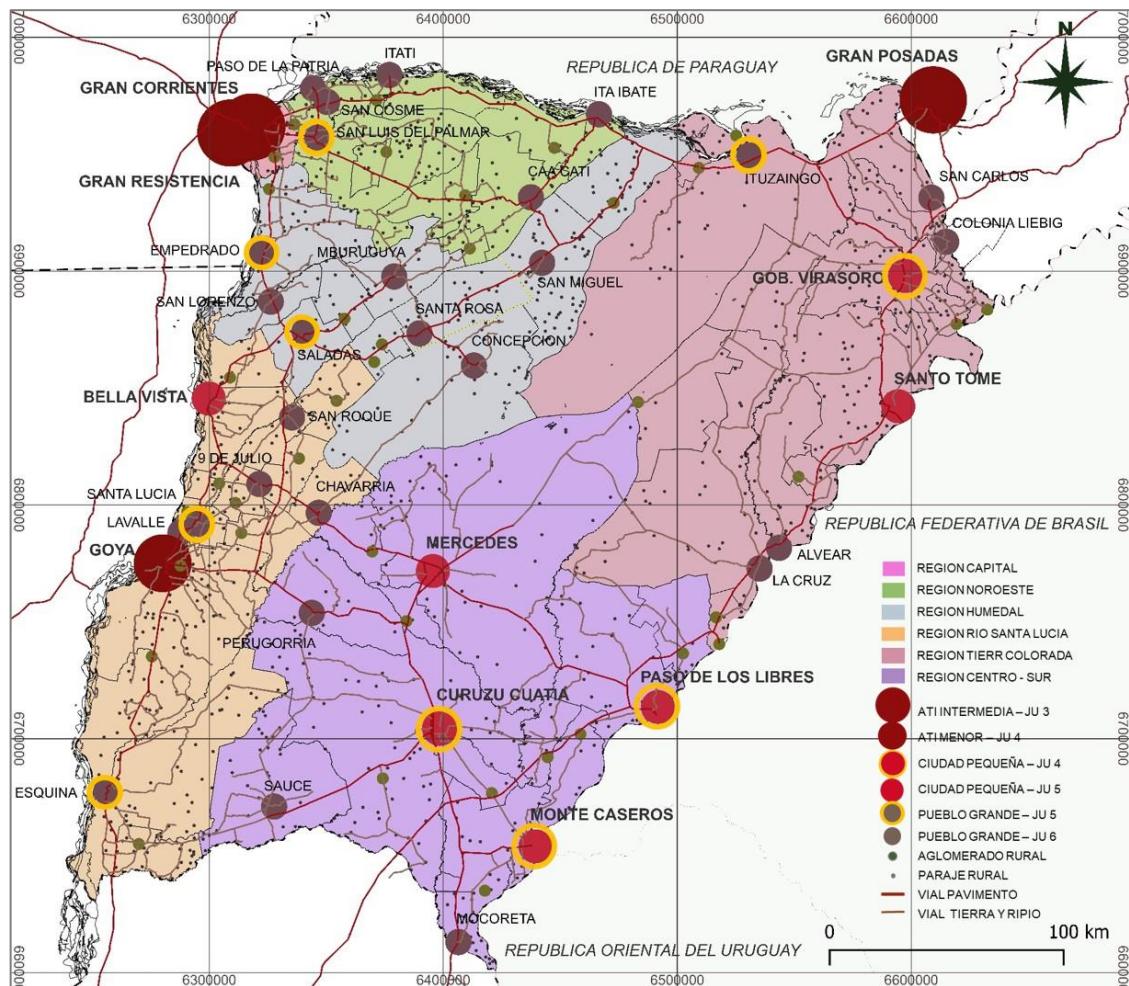
Considerando que la estructura territorial es uno de los criterios que intervino en la delimitación de las regiones de planificación, la primera observación es la diferencia en la cantidad de aglomerados urbanos de las regiones, especialmente entre la *Región Capital* que solo tiene uno y las otras regiones que tienen entre seis y ocho aglomerados.

Se puede notar en la figura y tabla mencionadas, que las regiones *Noroeste* y *Humedal*, lindantes con la *Región Capital*, solo tienen aglomerados urbanos clasificados como pueblos grandes. Sin embargo, el análisis de la jerarquía y centralidad de los aglomerados muestra que tanto San Luis del Palmar en la *Región Noroeste*, como Saladas y Empedrado en la *Región Humedal* (resaltados con un círculo amarillo), se encuentran entre los pueblos grandes que presentan una JU de valor superior a la de su tamaño poblacional.

Es importante considerar esta cuestión, ya que permite identificar entre los pueblos grandes, aquellos que tienen mayor centralidad.

Figura 5

Mapa de las regiones del PEP 2021 y estructura funcional provincial



Fuente: Ministerio de Coordinación y Planificación, 2022; DEyC (estadística, 2021); IGN (s.f.); CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

La Región Tierra Colorada tiene dos ciudades pequeñas, una de ellas, Gobernador Virasoro, tiene una JU similar a la ATI menor Goya, y lo mismo ocurre con las ciudades pequeñas de la Región Centro Sur –Paso de los Libres, Curuzú Cuatiá y Monte Caseros– que están resaltadas con un círculo amarillo en la Figura 5. Todas ellas fueron identificadas como nodos de baja accesibilidad a la ATI Intermedia Corrientes y a la ATI menor Goya en el análisis de accesibilidad a las ATIs de Corrientes realizado previamente. Como ya se señaló, la baja accesibilidad al aglomerado de categoría superior puede explicar la localización de servicios y equipamientos que exceden el tamaño poblacional de las ciudades pequeñas.

La Región Santa Lucía es la que presenta las tres categorías de aglomerados urbanos, la mayoría de ellos localizados en el sector norte de la región, mientras en el sector sur solo se localiza el Pueblo Grande Esquina.

Tabla 5*Aglomerados urbanos por categoría en cada región*

REGIONES	CANTIDAD	CLASIFICACIÓN JERARQUIA URBANA	AGLOMERADOS URBANOS
<i>Capital</i>	1	ATI Intermedia	Gran Corrientes
<i>Noroeste</i>	1	pueblo grande / JU5	San Luis del Palmar
	5	pueblos grandes / JU6	Paso de la Patria, San Cosme, Itatí, Ita ibaté, Caá Catí
<i>Humedal</i>	2	pueblos grandes / JU5	Saladas, Empedrado
	5	pueblos grandes / JU6	San Miguel, Concepción, Santa Rosa, Mburucuyá, San Lorenzo
<i>Tierra Colorada</i>	1	ciudad pequeña / JU4	Gob. Virasoro
	1	ciudad pequeña / JU5	Santo Tomé
	1	pueblo grande / JU5	Ituzaingó
	4	pueblos grandes/ JU6	San Carlos, Colonia Liebig, Alvear, La Cuz
<i>Río Santa Lucía</i>	1	ATI Menor / JU4	Goya
	1	ciudad pequeña / JU5	Bella Vista
	2	pueblos grandes / JU5	Santa Lucía, Esquina
	4	pueblos grandes / JU6	San Roque, Chavarría, 9 de Julio, Lavalle
<i>Centro Sur</i>	3	ciudades pequeñas/ JU4	Paso de los Libres, Curuzú Cuatiá, Monte Caseros
	1	ciudad pequeña / JU5	Mercedes
	3	pueblos grandes / JU6	Perugorría, Sauce, Mocoretá

Fuente: elaboración propia con base en DEyC (estadística, 2021)

Las políticas públicas del PEP 2021

El PEP 2021 contiene la visión, los objetivos, y propone diez políticas públicas que constituyen ejes estratégicos acordados en el ámbito de los Consejos Regionales del Consejo para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social.

El objetivo general fue acordado participativamente en el Sistema Provincial de Planificación para la construcción del PEP 2021:

“Corrientes debe ser una provincia integrada y solidaria, con equilibrio territorial, calidad social y desarrollo económico sustentado en la articulación entre el Estado en todos sus niveles (nacional, provincial y municipal), la sociedad civil y el mercado. Ello, sostenido en la satisfacción de las necesidades humanas, el crecimiento económico constante, atendiendo los aspectos demográficos del desarrollo y reteniendo a su población. Sus regiones deben conformar una red de municipios que se conecten y desarrolleen urbana y ruralmente, respetando la diversidad. Todos sus habitantes deben tener oportunidades para ejercer el derecho a la educación, la salud, la cultura, el trabajo decente, el acceso a las infraestructuras básicas y a las soluciones habitacionales en

un ambiente seguro. El uso intensivo del conocimiento, la investigación y la creatividad deben potenciar sus capacidades y proyectarla nacional e internacionalmente". (Gobierno de la Provincia de Corrientes [Ministerio de Coordinación y Planificación], s.f: 4).

Como resultado del PEP 2021, en 2013 se firmó el *Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y Desarrollo Social*, con coincidencias alcanzadas para la elaboración de planes participativos del Estado provincial y sus regiones, con el propósito de sostener en el tiempo, políticas públicas que permitan generar el crecimiento económico y el desarrollo social; todo ello, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, establecidos por la ONU. Con el *Pacto* se consensuaron dos objetivos estratégicos, uno referido al Territorio Integrado y otro a la Calidad Social y Economía para el Desarrollo, en el marco de los cuales se formularon diez políticas públicas que organizan los programas y proyectos consensuados en el proceso participativo de formulación del PEP 2021 (Ministerio de Coordinación y Planificación, s.f.).

El objetivo referido al *Territorio Integrado* propone lograr regiones ambientalmente desarrolladas, tanto en lo urbano como en lo rural, a partir de una adecuada administración supramunicipal e intermunicipal de sus territorios: en lo fiscal, en sus inversiones en obras y servicios públicos, y en la solución de sus problemas habitacionales y de movilidad. Para el logro de este objetivo se proponen las políticas públicas: *Gestión supramunicipal e intermunicipal del territorio; Fiscal; de Inversiones en obras y servicios públicos; Habitacional, y de Movilidad.*

El objetivo referido a la *Calidad Social y Economía para el Desarrollo* propone lograr regiones socioeconómicamente desarrolladas a partir de sus fortalezas con capital para el desarrollo, tanto tangible como intangible, con su población educada, en general y particularmente la población económicamente activa, con la participación efectiva y articulada del Estado (en sus tres niveles) y la sociedad civil, con el ejercicio de una cultura innovadora e integrada socialmente.

Para el logro de este objetivo se proponen las políticas: *Integración Social, Seguridad, Educación y Salud; Cultura, Patrimonio Histórico y Turismo; Capital para el desarrollo; Modernización del estado; y Fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil.*

Entre las políticas propuestas por el PEP 2021, es importante señalar que, si bien los objetivos se centran en las regiones, luego eso no ocurre en la mayoría de los programas y proyectos, los que tienen diferentes niveles de desarrollo.

La totalidad de las políticas públicas del PEP 2021 junto con los programas comprendidos en ellas se sintetizan en la tabla siguiente (Tabla 6), de los cuales, los que refieren o tienen relación directa con las regiones se sintetizan en los siguientes párrafos.

En la *Política 1*: Espacios de cooperación regional, basados en la gestión inter jurisdiccional para alcanzar objetivos comunes, y el fortalecimiento de la integración para el desarrollo regional.

En la *Política 2*: Promoción y atracción de inversiones orientadas al desarrollo productivo de las regiones.

En la *Política 5*: Mejoramiento del sistema de transporte público provincial y municipal, que se propone no solo desde la demanda de movilidad, sino con la visión de mejorar los vínculos espaciales del territorio provincial.

En la *Política 7*: Desarrollo turístico de las regiones a partir del aprovechamiento de los recursos naturales existentes, y la puesta en valor de su patrimonio cultural.

En la *Política 8*: Innovación y desarrollo para dotar de condiciones competitivas a las regiones, impulsando las tecnologías de la información y las comunicaciones.

En la *Política 9*: Fortalecimiento de los Municipios, en el nuevo rol que deben asumir a partir de la reforma constitucional de 2007, el bienestar de la población (salud y desarrollo social), la puesta en valor de sus sociedades y territorios, a efectos de retener y atraer inversiones, y el mejoramiento de la calidad ambiental.

Tabla 6

Políticas y programas del PEP 2021

POLÍTICAS	PROGRAMAS
1. Gestión supramunicipal e intermunicipal del territorio	1.1. Espacios de cooperación regional 1.2. Fortalecimiento de procesos de integración regional, interprovincial e internacional.
2. Política Fiscal	2.1. Planificación presupuestaria anual y plurianual. 2.2. Promoción y atracción de inversiones orientadas al desarrollo productivo de las regiones.
3. Política de Inversiones en obras y servicios públicos	3.1. Política energética de mediano y largo plazo. 3.2. Saneamiento ambiental y aprovechamiento de residuos. 3.3. Desarrollo y mejoramiento de la red vial y ferroviaria. 3.4. Obras de puentes para la integración nacional e internacional de la provincia. 3.5. Obras portuarias.
4. Política Habitacional	4.1. Proyecto de Ley de Acceso Justo al Hábitat.
5. Política de Movilidad	5.1. Mejoramiento del sistema de transporte público provincial y municipal. 5.2. Terminales de transferencia de carga y zonas de actividades logísticas.

6. <i>Integración Social, Seguridad, Educación y Salud</i>	6.1. Integración de servicios sociales para familias en situaciones vulnerables. 6.2. Contención Social para víctimas. 6.3. La Educación como factor de desarrollo socioeconómico. 6.4. Programa de Formación para la Inserción Laboral. 6.5. Programa Integración Social, Cultural y Deportivo 6.6. Plan de Inversión en la Salud Pública.
7. <i>Cultura, Patrimonio Histórico Y Turismo</i>	7.1. Fortalecimiento institucional del turismo provincial 7.2. Fortalecimiento y promoción de la cultura 7.3. Programa de desarrollo turístico de las regiones.
8. <i>Capital para el desarrollo</i>	8.1. Política de innovación y desarrollo. 8.2. Política de fortalecimiento de los sectores productivos.
9. <i>Modernización del estado</i>	9.1. Programa de descentralización de servicios públicos y calidad en la atención al ciudadano. 9.2. Programa de fortalecimiento institucional. 9.3. Programa de fortalecimiento de los municipios.
10. <i>Fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil</i>	10.1. Programa de fortalecimiento institucional de las organizaciones de la sociedad civil (OSC). 10.2. Fortalecimiento de las capacidades municipales, provinciales y de las organizaciones civiles para la Integración de servicios sociales. 10.3. Fortalecimiento de las capacidades organizativas y comunicacionales de los jóvenes fomentando su participación en centros de estudiantes.

Fuente: Ministerio de Coordinación y Planificación (s.f.). Elaboración propia.

Adhesión a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

En julio de 2017 el Gobierno de la Provincia de Corrientes formalizó la adhesión a la Agenda 2030 y sus ODS², en el marco de los Convenios de localización de la Agenda 2030 con las provincias de la República Argentina.

Al mismo tiempo se presentó la adaptación de las políticas y programas que habían sido definidos en el PEP 2021, a las metas propuestas por los ODS en coordinación con las metas e indicadores propuestas por la Nación. La adaptación se tradujo en la organización de cinco de las políticas y algunos de los programas incluidos en ellas, en función de once ODS, como se puede ver en la Tabla 7.

Se puede observar que las políticas corresponden al objetivo referido a la *Calidad Social y Economía para el Desarrollo*, mientras fueron dejadas de lado las políticas que aportan al cumplimiento del objetivo referido al *Territorio Integrado*, que propone lograr regiones ambientalmente desarrolladas. Estas últimas, como se explicó antes, son las políticas *Gestión supramunicipal e intermunicipal del territorio; Fiscal; de Inversiones en obras y servicios públicos; Habitacional, y de Movilidad*.

² En 2015, todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron 17 Objetivos como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual se establece un plan para alcanzarlos en 15 años.

Tabla 7*Relación de políticas y programas del PEP 2021 y las metas de los ODS.*

ODS	META	POLÍTICAS Y PROGRAMAS
ODS 1. Fin de la pobreza	Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.	<i>6. Integración Social, Seguridad, Educación y Salud</i>
ODS 2. Hambre cero	Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.	6.1 Integración de servicios sociales para familias en situaciones vulnerables.
ODS 3. Salud y bienestar	Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.	6.6. Plan de inversión en la salud pública.
ODS 4. Educación de calidad	Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.	6.3 La educación como factor de desarrollo socioeconómico.
ODS 5. Igualdad de género	Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.	6.2 Contención social para víctimas.
ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico	Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.	6.4 Formación para la inserción laboral. <i>8. Capital para el desarrollo</i> 8.2 Política de fortalecimiento de los sectores productivos.
ODS 12. Producción y consumo responsables	Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.	
ODS 9. Industria, innovación e infraestructura	Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.	8.1 Innovación y Desarrollo.
ODS 15. Vida de ecosistemas terrestres	Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.	<i>7. Cultura, Patrimonio Histórico y Turismo.</i>
ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.	<i>9. Política de Modernización del Estado.</i> 9.1 Descentralización de servicios públicos y calidad en la atención al ciudadano.
ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos	Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.	<i>10. Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil</i> 10.1 Fortalecimiento institucional de las organizaciones de la sociedad civil. 10.2 Fortalecimiento de las capacidades municipales, provinciales y de las organizaciones civiles, para la integración de servicios sociales.

Fuente: Ministerio de Coordinación y Planificación (2022). Elaboración propia.

También se puede notar en la tabla anterior, que la mayoría de los programas que fueron adaptados a los ODS corresponde a la *Política 6. Integración Social, Seguridad, Educación y Salud*, cuyos programas aportan a los ODS 1, 2, 3, 4 y 5.

El modelo deseado de la provincia en el PET 2018

Sobre la base de la regionalización adoptada en el PEP 2021, en el Avance 2018 del Plan Estratégico Territorial de Argentina (PET), se plasmó el modelo deseado provincial actualizado, que como en los avances anteriores fue presentado por la Provincia para que se vea reflejado en la planificación del país.

En el PET 2018 (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2018), se explicitaron los objetivos estratégicos de *Territorio integrado* y *Calidad social y economía*, y se presentó la caracterización de cada una de las regiones, la que se sintetiza en los siguientes párrafos.

Región Capital: su posición geográfica estratégica le permite integrar una economía de aglomeración con el Gran Resistencia y propicia una fuerte interacción entre la región y la provincia vecina. Cuenta con una amplia oferta educativa que actúa como polo de atracción de otras regiones, con centros de salud referentes en todo el nordeste, y una oferta turística variada.

Región Noroeste: presenta un alto nivel de integración con la Región Capital. Su principal recurso es el río Paraná, gracias a sus condiciones ambientales y a las posibilidades económicas del desarrollo de sus infraestructuras de aprovechamiento del agua. Se destaca por sus productos turísticos.

Región Humedal: presenta un alto índice de población rural. Tiene una importante superficie de territorio cubierta por el agua, por la presencia de los Esteros del Iberá. Su suelo es muy productivo para la explotación agrícola, ganadera y forestal.

Río Santa Lucía: presenta grandes asimetrías internas, entre lo rural y lo urbano. Sus recursos naturales dan sustento a los cultivos predominantes, pero la inversión en el desarrollo de la cadena productiva es baja, hay poca infraestructura y un bajo nivel asociativo, lo que hace poco rentable la actividad.

Tierra Colorada: dispone de abundantes vías de comunicación nacional e internacional para el flujo comercial y de transporte. Se caracteriza por la aptitud agrícola de sus tierras. Cuenta con la represa de Yacyretá que genera el 60% de la energía hidroeléctrica del país.

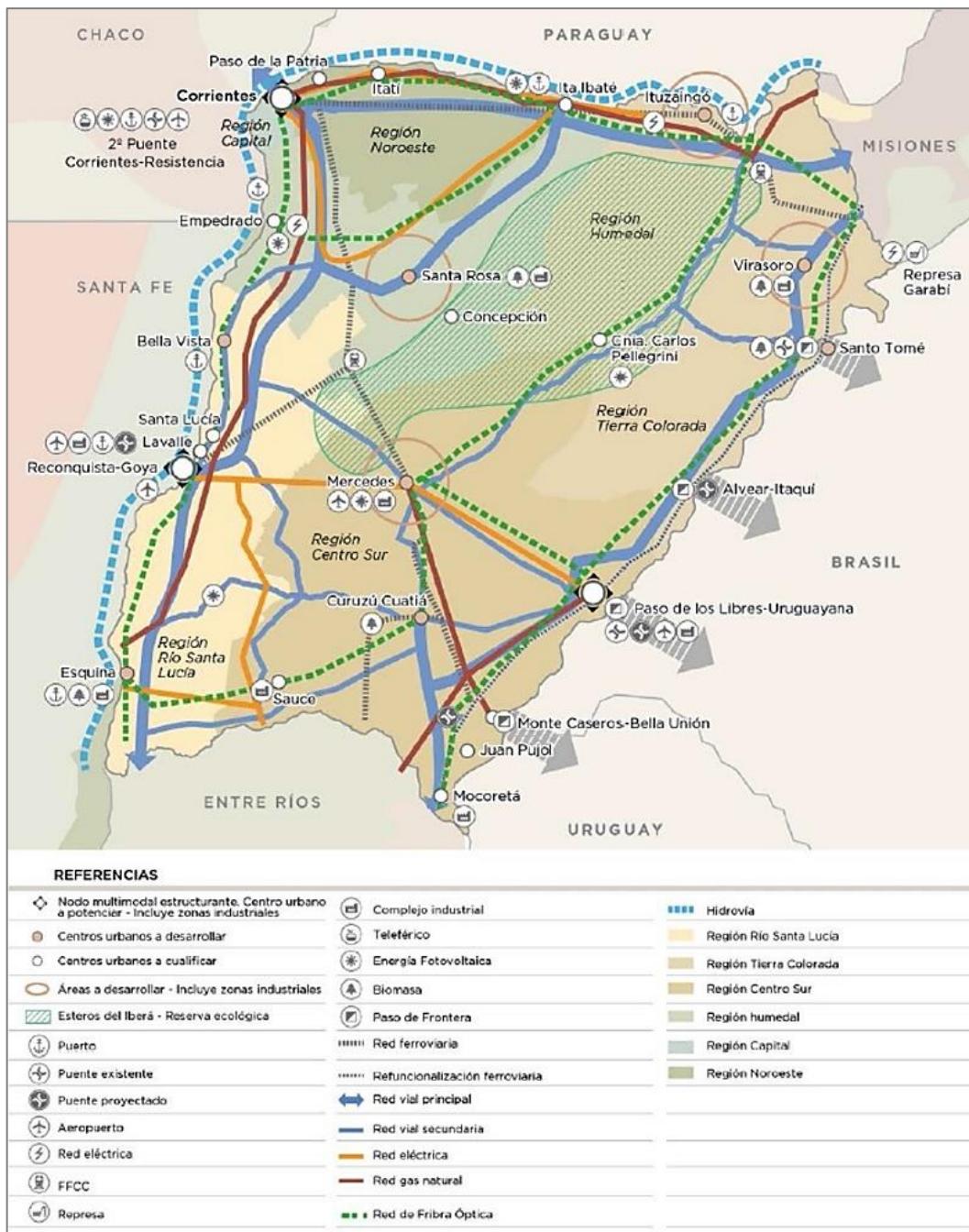
Centro Sur: es el cruce de los ejes de transporte y comunicaciones del Mercosur. Concentra el 51% de la producción de arroz provincial y la actividad ganadera cuenta con el mayor nivel tecnológico y productivo de la provincia.

Si bien en la caracterización brevemente reseñada no se hace mención a las ciudades, en la síntesis gráfica del modelo que la complementa, que se puede observar

en la figura siguiente (Figura 6), están representadas las diferentes categorías de los centros urbanos.

Figura 6

El Modelo Deseado Corrientes en el PET Avance 2018



Fuente: Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (2018:230)

En el modelo se identifican como nodos multimodales estructurantes, al Gran Corrientes, Goya y Paso de los Libres, y se los propone como centros urbanos a

potenciar³. Esta categoría propuesta no se relaciona con la jerarquía urbana de los aglomerados en la estructura funcional, ya que se trata de las ATIs Intermedia y menor, y la ciudad pequeña con mayor centralidad de la provincia que, según las categorías aplicadas en el PET, deberían identificarse como centros a cualificar.

Respecto de los centros urbanos identificados en relación con un área a desarrollar⁴ que incluye zonas Industriales, Ituzaingó, Virasoro, Santa Rosa, y Mercedes, se puede ver una correspondencia con la estructura funcional y las actividades económicas analizadas en el trabajo. Sin embargo, como centros urbanos, deberían identificarse como *centros a potenciar*, en tanto tienen un cierto dinamismo, en base a actividades que aún no han alcanzado niveles altos de consolidación. En el caso de los centros urbanos identificados en el modelo como *a desarrollar*, Bella Vista, Esquina, Curuzú Cuatiá y Santo Tomé, tampoco son los centros más rezagados y menos poblados.

Por otra parte, se identifican como *centros urbanos a cualificar*⁵ a Paso de la Patria, Itatí, Itá Ibaté, Empedrado, Concepción, Santa Lucía, Lavalle, Monte Caseros, Mocoretá, y Sauce, incluyendo también a Colonia Carlos Pellegrini y Juan Pujol, que no son aglomerados urbanos, sino rurales. Esta categoría no coincide con la caracterización realizada de los aglomerados en este trabajo, ya que no son los más dinámicos, ni tienen economías competitivas e insertas en el mercado internacional.

En síntesis, el modelo tiene escasa relación con la estructura funcional que identifica este trabajo, y muestra algunos de los proyectos de infraestructura muy esquemáticamente, lo que impide su comprensión. Lo mismo ocurre con el mapa de proyectos que se puede consultar en el PET 2018⁶.

La implementación las políticas del PEP 2021

La revisión de las políticas públicas en el marco del PEP 2021 que han sido reseñadas, desde las propuestas inicialmente, su posterior adaptación (parcial) a las

³ En el PET, las áreas y ciudades a potenciar comprenden áreas con cierto dinamismo, en base a actividades que aún no han alcanzado niveles altos de consolidación. Esto se debe generalmente al bajo nivel de diversificación de la actividad principal, y el insuficiente desarrollo del soporte físico construido.

⁴ Las áreas y ciudades a desarrollar son las más rezagadas y menos pobladas del país.

⁵ Las áreas y ciudades a cualificar son las más dinámicas, con economías competitivas e insertas en el mercado internacional y con un medio construido de buen grado de consolidación. Requieren adecuar sus infraestructuras y equipamientos a las demandas presentes y futuras, así como mitigar los impactos ambientales negativos que acarrea el crecimiento sin planificación.

⁶ El mapa de proyectos se puede consultar en el PET 2018 (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2018:231).

metas de los ODS, y el último Modelo Deseado presentado por la provincia, plasmado en el PET Avance 2018, refiere a la etapa de formulación de las políticas y planes.

El recorrido que se ha mostrado, así como la imposibilidad de acceso público a información de monitoreo o resultados, hace muy difícil la revisión de la etapa de implementación de las políticas y los programas. En relación con esta cuestión, Aquilino y otros (2016), del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)⁷, han evaluado las políticas del PEP 2021 a partir de indicadores cuantitativos y cualitativos, y comparándolas con una muestra de programas nacionales.

Algunas observaciones realizadas respecto de los niveles de evaluabilidad de las políticas y sus programas refieren que en la mayoría de los casos está ausente el horizonte temporal para alcanzar los objetivos. En cuanto a los sistemas de monitoreo y evaluación, presentan un bajo grado de evaluabilidad, ya que menos del 50% de los programas define los indicadores para evaluar, y menos del 25% de los mismos define los indicadores de impacto. Por otra parte, los recursos destinados a actividades de evaluación son escasos, y solo el 11% de los programas identifica un presupuesto para evaluación (Aquilino y otros, 2016).

Teniendo en cuenta que el objetivo no es evaluar, sino conocer dificultades y fortalezas en la implementación, se plantean las siguientes consideraciones generales respecto de las políticas y programas que se relacionan directamente con las regiones político-administrativas delimitadas en el PEP 2021.

En relación a los espacios de cooperación regional, basados en la gestión interjurisdiccional y el fortalecimiento de la integración para el desarrollo regional propuestos en la *Política 1*, se puede señalar que los espacios de cooperación regional institucionalizados que se promueven no evidencian avances sustantivos en el tiempo transcurrido, y que parte de las dificultades se explica en la creación reciente de municipios que, como se señaló antes, produjeron modificaciones en la integración de las regiones.

Lo anterior se relaciona también con la *Política 9*, que propone el fortalecimiento de los municipios en el nuevo rol que deben asumir en relación con el bienestar de la población –salud y desarrollo social–, la puesta en valor de sus sociedades y territorios a efectos de retener y atraer inversiones y el mejoramiento de la calidad ambiental. En esta cuestión no es posible determinar avances o mejoras, debido a la diversidad de

⁷ El CIPPEC es una organización independiente, no partidaria y sin fines de lucro que produce conocimiento y ofrece recomendaciones para construir mejores políticas públicas.

situaciones de los municipios, desde las complejidades de las problemáticas hasta las desigualdades en las capacidades instaladas y los recursos, que aún no cuentan con diagnósticos institucionales particularizados.

En relación con la política de fortalecimiento de los municipios –en los roles antes mencionados– la elaboración de planes municipales enmarcados en el plan provincial se puede considerar como un avance importante.

Entre los municipios que cuentan con planes se han relevado: el *Plan Estratégico Participativo de Goya (2006 – 2016)*; el *Plan estratégico de desarrollo productivo del Municipio de Monte Caseros (2011)*; el *Plan Estratégico Territorial de Mercedes (2011)*; el *Plan Estratégico de Ordenamiento de Territorial del Municipio de Ituzaingó (2013)*; el *Plan Estratégico Territorial de Santa Rosa (2016)*; y el *Plan Estratégico Territorial Santo Tomé (2016)*. Estos planes fueron gestionados por los gobiernos locales con distintas fuentes de financiamiento, tales como el *Programa Municipia* de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y el *Programa de Fortalecimiento Institucional* de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública (SSPTIP) del Gobierno Nacional, con financiamiento de la Comisión Andina de Fomento.

En relación con el mejoramiento del sistema de transporte público provincial y municipal –con la visión de mejorar los vínculos espaciales del territorio provincial propuestos en la *Política 5*– ya se han visto en el análisis de la movilidad interurbana las limitaciones que existen en las modalidades de transporte, y la falta de información al respecto.

Respecto del desarrollo turístico de las regiones a partir del aprovechamiento de los recursos naturales existentes, y la puesta en valor de su patrimonio cultural propuesto en la *Política 7*, se puede destacar el *Plan maestro para el desarrollo del Iberá*, que surgió en el marco del PEP 2021. Este Plan regional, que se presenta a continuación, ha sido impulsado en 2013 por el *Comité de Agenda Iberá*, una alianza estratégica formada por el Gobierno de Corrientes, organismos públicos y privados, gobiernos locales y el Gobierno Nacional, con el fin de promover el ecoturismo del Iberá.

El Plan Maestro para el Desarrollo del Iberá

Con el propósito de beneficiar directa e indirectamente a las localidades que forman parte de área de influencia de los Esteros del Iberá, el Plan Maestro involucra programas y proyectos que apuntan a la expansión, fortalecimiento y desarrollo del

turismo en forma sustentable, con el objetivo de impulsar un modelo de desarrollo local basado en la producción de la naturaleza y en la revalorización de la cultura (Comité de Agenda Iberá, 2016).

El Plan Iberá identificó como *municipios ecoturísticos* a aquellos aledaños a la *Reserva Natural Iberá*, y en los que se proyecta que su principal actividad económica sea el ecoturismo, asumiendo el compromiso de sostener prácticas sustentables como la gestión integral de residuos sólidos urbanos, cloacas y agua potable. Estos municipios son: Concepción del Yaguareté Corá, San Miguel, Mburucuyá, Loreto, Chavarría, Colonia Carlos Pellegrini, y Felipe Yofre. Identificó además a los municipios comprendidos en lo que el Plan denomina primer *anillo de receptores*, aquellos que pueden actuar como soporte principal y conectores para el desarrollo del ecoturismo en el Iberá: Gobernador Virasoro, Santo Tomé, Mercedes, Ituzaingó, y Villa Olivari.

Con base en el Plan Maestro, se formuló el *Plan de Ordenamiento Territorial de los Esteros del Iberá* (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2017), que llegó hasta la instancia de un diagnóstico local a nivel de municipio, aportando a la identificación inicial de problemas y potencialidades respecto de las capacidades para sostener prácticas sustentables, particularizando en los municipios ecoturísticos y los comprendidos en el primer anillo de receptores que fueran identificados en el Plan Maestro.

El *Comité de Agenda Iberá* se consolidó como el *Comité Iberá* (CI) a partir de su creación como unidad ejecutora (Decreto N°3.600/16 PE), con dependencia del Ministerio de Turismo, e integrada por la Secretaría General del Gobierno de la Provincia, el Instituto de Cultura, el Senado provincial, la Dirección de Parques y Reservas, y las ONG vinculadas.

El CI tiene vínculo estrecho con las fundaciones *Rewilding*⁸ y *Yetapá*⁹, que integran la mesa de la unidad ejecutora, y a través de las cuales se consiguen créditos y contactos para el desarrollo de diferentes proyectos. Por el contrario, según Acosta Felquer, M. (2022), no existe vínculo entre el CI y las organizaciones correntinas que

⁸ *Rewilding Argentina* es una fundación que trabaja en el Iberá desde 2007 en la recuperación y reintroducción de especies clave en el programa más ambicioso de América Latina.

⁹ *Yetapá* está trabajando en un proyecto para el desarrollo local y turismo astronómico, con fondo internacional de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) y con capacitaciones de la Fundación *Starlight*.

defienden los intereses culturales y económico-ambientales de las comunidades de los esteros, como son *Guardianes del Iberá*¹⁰ y *Defensores del Pastizal*¹¹.

La función del CI es articular o diseñar políticas públicas vinculadas con el área de referencia de Iberá, apuntando no solo al desarrollo turístico y cultural, sino al desarrollo local de los pueblos que están alrededor. El desarrollo local se busca a través de proyectos duros, como obras de infraestructura que se diseñan a modo de planes – Plan I, II y III – y proyectos blandos, para los cuales el CI construye la agenda. Por otra parte, el financiamiento proviene del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de la Entidad Binacional Yacyretá (EBY), de la Nación, de la Provincia, y del Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (Acosta Felquer, M., 2022).

Entre los proyectos blandos, se destacan dos acciones concretas de promoción turística que apuntan al desarrollo local: la *Red de Cocineros del Iberá*, y la *Red de Artesanos del Iberá*. La primera iniciativa surgió en 2017 impulsada por el INTA y las fundaciones *Conservation Land Trust (CLT)*, *Flora y Fauna Argentina* y *Yetapá*. El programa depende directamente del Ministerio de Turismo y su propósito es promover encuentros entre cocineros y cocineras de diferentes localidades del Iberá, revalorizar la cocina local y la importancia de este tipo de actividades en el desarrollo de proyectos turísticos.

Por su parte, el proyecto socio–productivo “Artesanos del Iberá” se puso en marcha en 2020, por iniciativa del Instituto de Cultura de la provincia, buscando preservar y poner en valor el patrimonio cultural que representa la artesanía tradicional, el arte popular y otras manifestaciones representativas de la naturaleza y la cultura de la región Iberá.

El Plan Estratégico Corrientes 2030

En 2020 se inició el proceso de construcción del Plan Estratégico Corrientes 2030, un proceso de catorce meses, durante el cual se realizó un trabajo basado en la participación ciudadana, que se materializó mediante talleres virtuales con participación

¹⁰ Organización surgida en 2011 que declama su apoyo a los campesinos, comunidades aborígenes y pequeños productores en diversos conflictos, sobre todo ambientales. Su forma de actuación consiste en realizar denuncias acerca del avance de la deforestación, de la construcción de terraplenes o embalses para la producción arrocera en zonas de la reserva, así como en el reclamo de leyes más protecciónistas.

¹¹ Organización socio-ambiental de científicos, profesores, artistas y estudiantes que surgió en 2019. Lucha por la preservación de los pastizales y la conservación de fauna y flora autóctonas, y se opone al avance de los monocultivos forestales en la provincia.

abierta a todo tipo de público, instituciones, representantes del sector público, municipios, en cada una de las seis regiones de la provincia. Los talleres, junto con las entrevistas a referentes de los sectores productivos y funcionarios de los tres poderes del Estado y de distintos niveles de gobierno aportaron al reconocimiento de problemáticas, ideas, iniciativas, programas y líneas de acción, respecto de las cuales los equipos técnicos identificaron convergencias y recurrencias, y profundizaron las temáticas emergentes.

En 2021 se plasmaron en un documento las ideas y propuestas resultantes de las instancias desarrolladas en ese proceso, y en octubre de 2022 –luego de su validación por Resolución del Consejo de Crecimiento Económico y Desarrollo Social– fueron aprobadas las Políticas Públicas 2021 – 2030, con la firma de un nuevo *Pacto Correntino* (Gobierno de la Provincia de Corrientes [Corrientes 2030], s.f.).

EL Plan 2030 mantiene el objetivo general acordado participativamente en el PEP 2021, y en ese marco se proponen los ejes del nuevo plan:

✓ *Corrientes 2030* aspira a mancomunar esfuerzos para lograr una provincia más desarrollada, en la que todos sus habitantes disfruten una mejor calidad de vida e iguales oportunidades para expandir su potencial como seres humanos; que se apoye en sus recursos naturales y culturales para crecer de forma equitativa y sustentable.

✓ Una provincia y un Estado moderno, descentralizado, eficiente, transparente y participativo; que acompañe el desarrollo de una economía más dinámica, diversificada, de alto nivel tecnológico y equilibrada regionalmente; con mayores oportunidades de empleo y a una alta productividad del trabajo. Una provincia que favorezca la inversión privada y la innovación, que invierta en educación y tecnología para aprovechar las oportunidades de la economía mundial.

✓ Una sociedad más justa e inclusiva, con perspectiva de género y respeto por la diversidad, que promueva espacios de convivencia y oportunidades para toda la comunidad propiciando la equidad social y la erradicación de la violencia de género.

En la visión propuesta en los párrafos anteriores, se puede notar que en este nuevo Plan las referencias a las regiones son dejadas de lado, a diferencia del PEP 2021 en el que las mismas eran protagonistas desde los objetivos.

La visión de provincia para el 2030 se plasma en cuatro ejes estratégicos: *EJE I: Desarrollo; EJE II: Modernización; EJE III: Inclusión y EJE IV: Género* (Corrientes 2030, s.f.), cuyas líneas de acción se proponen como grandes lineamientos, que se pueden ver en la Tabla 8. Esta estructura de ejes y lineamientos sirvió de base para la discusión

en cada una de las regiones en el proceso señalado antes, y la organización de los planes, programas y proyectos que surgieron de las propuestas, con diferentes niveles de definición y detalle.

Tabla 8

Ejes estratégicos y lineamientos del Plan Corrientes 2030

EJES	LINEAMIENTOS
EJE I: DESARROLLO	1. Mayor valor agregado, competitividad e innovación en el sector productivo.
	2. Infraestructura productiva.
	3. Energía para el desarrollo.
	4. Integración al mundo e integración entre regiones. Norte Grande.
	5. Turismo sustentable y revalorización de la cultura: Corrientes destino de excelencia.
	6. Servicios financieros para el desarrollo económico y la producción
	7. Gestión ambiental estratégica.
	8. Planificación Estratégica, Desarrollo y Ordenamiento Territorial.
	9. Desarrollo comercial y de servicios.
EJE II: MODERNIZACIÓN	10. Innovación y modernización a través de las TIC y la conectividad por fibra óptica.
	11. Sanidad en las cuentas provinciales y municipales. Equilibrio fiscal.
	12. Innovación y modernización de organismos del Estado y municipios.
	13. Procesos participativos y gobierno abierto.
	14. Sistema de georreferenciación de la información generada por organismos del estado, universidades e investigadores.
EJE III: INCLUSIÓN	15. Protección social integral de los derechos de las personas en su diversidad.
	16. Sistema de salud pública integrado.
	17. Sistema educativo inclusivo, equitativo y de calidad.
	18. Cohesión social y hábitat saludable. vivienda, agua, saneamiento.
	19. Juventud.
	20. Inclusión digital.
	21. Sistema de transporte público y movilidad accesible.
	22. Inclusión e identidad.
	23. Sistema integral de seguridad pública.
EJE IV: GÉNERO	24. Sistema integrado del deporte y la educación física.
	25. Estadísticas con perspectiva de género.
	26. Cambio cultural. hacia una sociedad igualitaria.
	27. Erradicación de la violencia de género.
	28. Participación de la mujer e identidades de género disidentes en el mercado laboral y productivo.

Fuente: Corrientes 2030 (s.f.). Elaboración propia

Es importante considerar el enfoque que propone el Plan para el *EJE I: Desarrollo*, cuando define que “*los lineamientos propuestos tienen por objetivo lograr*

una Provincia desarrollada, sostenible e integradora de su territorio, con la región y en el mundo, con una visión productivista.”

La visión productivista que propone el *EJE I* se evidencia en seis de los nueve lineamientos, los lineamientos 1, 2, 3, 5, 6 y 9, que refieren al fortalecimiento de las políticas de desarrollo productivo articuladas con el sector privado y específicas para cada región, enfocadas en la generación de valor agregado para la producción local; al desarrollo de infraestructura productiva y de interconexión en la totalidad del territorio – energía, caminos, puentes, parques industriales, transporte fluvial–; al fortalecimiento de la planificación y la seguridad energética para el desarrollo sostenible y la integración; al posicionamiento de la provincia como un destino turístico de calidad, a nivel nacional e internacional, potenciando sus recursos naturales, culturales y su identidad, con un modelo de Gobernanza Territorial para el desarrollo local basado en el turismo sustentable; y a planes y programas para impulsar la innovación y el dinamismo en el sector comercial y de servicios.

Respecto de los otros lineamientos del *EJE I: Desarrollo*, el *Lineamiento 4* refiere a la consolidación de la inserción e integración regional, nacional e internacional de la provincia a través de la concreción de proyectos estratégicos en infraestructura, las relaciones institucionales y actividades integradas; el *Lineamiento 7* propone la gestión ambiental estratégica, con políticas, programas y acciones para la puesta en valor, preservación y recuperación de la biodiversidad, la adaptación al cambio climático, y la innovación en las soluciones para potenciar los recursos naturales y promover la calidad ambiental, priorizando las energías renovables; y el *Lineamiento 8* propone la planificación estratégica, el desarrollo y ordenamiento territorial, generando instancias participativas de planificación a nivel provincial y municipal, en proyectos de recuperación, ordenamiento y mantenimiento territorial.

Por otra parte, es importante señalar que, en esta visión, las políticas y programas del PEP 2021 que referían al desarrollo de la población –las que habían sido adaptadas al cumplimiento de las metas de los ODS Agenda 2030– pasaron a formar parte del *EJE III: Inclusión*, cuyos planes y programas están orientados a mejorar el acceso a los derechos y a la inclusión social.

Se hace notar que la organización de ejes y lineamientos del Plan Corrientes 2030 se ha apartado del enfoque del PEP 2021 que relacionaba estas políticas con el desarrollo desde un abordaje integral, sin la jerarquización que el nuevo Plan otorga a los lineamientos agrupados en el *EJE I: Desarrollo*. Se toma como ejemplo el programa del PEP 2021, 6.3. *La educación como factor de desarrollo socioeconómico*, el que fue

adaptado al cumplimiento de las metas del ODS 4, y luego se transformó en el lineamiento 17. *Sistema educativo inclusivo, equitativo y de calidad*, del eje Inclusión.

Los planes, programas y proyectos propuestos en el Plan *Corrientes 2030* son revisados con mayor detalle en el capítulo siguiente en relación con las regiones del Plan que formen parte de la región de la ATI Gran Corrientes.

Organización del territorio para la aplicación de políticas sectoriales

Una vez revisadas las políticas provinciales, se aborda el análisis de la organización del territorio para la aplicación de políticas públicas sectoriales del Estado provincial.

Como se ha señalado, a partir del PEP 2021, los planes provinciales proponen programas y proyectos referidos a las regiones delimitadas, aunque en general, como se ha evidenciado en los puntos anteriores, hay una escasa correspondencia entre ambos. A los efectos de revisar esa relación, se analizan dos políticas sectoriales de la provincia, el Sistema de Salud Pública, que se organiza en regiones sanitarias, y el Turismo, que organiza la oferta de actividades en corredores y microrregiones turísticas. En ambas el Gran Corrientes desempeña un rol muy importante.

El sistema de Salud Pública

Los establecimientos de Salud Pública están reglamentados por la Ley 5599/04, la que establece las categorías según su complejidad¹², y faculta al Poder Ejecutivo a otorgar esa categorización, ya sea en función de normativas científicas, criterios de regionalización sanitaria, y/o la aplicación de políticas sanitarias provinciales.

El Sistema de Salud Pública cuenta con 419 establecimientos, entre hospitales, centros y salas de atención primaria de la salud, salas de primeros auxilios y

¹² Categorías: a) *Establecimiento Central*: mono o polivalente, de alta y muy alta complejidad, equiparables con la categoría tipo OMS VIII. Centros de referencia y derivación para los establecimientos regionales, de cabecera y municipales. b) *Establecimiento Regional*: polivalente, de alta complejidad, equiparables con la categoría tipo OMS VI. Centros de referencia derivación de los establecimientos de cabecera y municipales de la región sanitaria a la que pertenezcan. c) *Establecimiento de Cabecera*: polivalente, de mediana complejidad, equiparables a la categoría tipo OMS IV. Centros de referencia y derivación de los hospitales municipales y centros de salud del respectivo departamento al que pertenezcan. d) *Establecimiento de Base*: polivalente, de baja complejidad, con internación, equiparables a la categoría tipo OMS III. e) *Centro de Salud*: de baja complejidad, sin internación, equiparables a las categorías tipo OMS I, II y V, con dependencia funcional obligatoria de un establecimiento de Base o de cabecera.

vacunatorios (SISA, 2022), de los cuales el 61% es de dependencia provincial y el resto de gestión municipal. Del total de establecimientos, 57 son hospitales de distinta complejidad y especialidades, y con servicio de internación, que tienen dependencia del Ministerio de Salud Pública de la provincia.

Los seis hospitales de referencia provincial se encuentran en la ciudad capital: Hospital Ángela I. de Llano, el Hospital Juan R. Vidal, el Hospital Escuela General José de San Martín, el Hospital Pediátrico Juan Pablo II, el Hospital Geriátrico J. Cabral, y el Hospital de Salud Mental San Francisco de Asís. En la capital se encuentra también el Instituto de Cardiología de Corrientes Juana Francisca Cabral, de alcance sanitario regional en el nordeste, y polo de desarrollo científico relevante (DEyC, 2021).

La mayoría de los 52 centros de atención primaria de la salud (CAPS) es de gestión provincial –solo quince son municipales–, mientras que la mayoría de las 61 salas de atención primaria de la salud (SAPS) es de gestión municipal –solo veinte de gestión provincial–. Estos centros y salas realizan prácticas ambulatorias y no tienen internación. El resto de los establecimientos corresponde a estaciones y puestos sanitarios, salas de primeros auxilios, y vacunatorios con dependencia de Salud Pública provincial.

En cuanto a la salud de gestión privada, están registrados en la provincia 294 establecimientos, de los cuales 46 son clínicas y sanatorios de distintas especialidades y con servicio de internación, 102 son poli-consultorios, y el resto son laboratorios clínicos y centros de diagnóstico (SISA, 2022).

La provincia tiene 3.360 camas disponibles entre los servicios de internación públicos y privados, de las cuales el 75% corresponde a hospitales dependientes de Salud Pública provincial (DEyC, 2021). La ciudad capital concentra el 45 % de las camas en hospitales públicos, y el 58% de las camas en clínicas y sanatorios privados.

Las Regiones Sanitarias

Para la organización del Sistema de Salud Pública, y a partir de la aplicación de la ley antes mencionada, la provincia se halla dividida en cinco regiones sanitarias, conformadas a partir de las unidades departamentales.

Como se puede advertir en el mapa siguiente (Figura 7), en el que se superpusieron las regiones sanitarias con los límites de las regiones del PEP 2021, las primeras –y sus hospitales de cabecera– no sufrieron modificaciones a partir de la

regionalización político-administrativa vigente desde 2010, según la información disponible en los documentos y publicaciones oficiales¹³.

Se puede notar en la Figura 7, que no hay coincidencia entre las regiones sanitarias *I*, *II* y *III* con las regiones *Capital*, *Noroeste*, *Humedal* y *Río Santa Lucía* delimitadas por el PEP 2021 en el oeste provincial. Por otra parte, hay que señalar que la *Región Tierra Colorada* coincide con la *Región Sanitaria V*, y la *Región Centro Sur* coincide con la *Región Sanitaria IV*.

Figura 7

Mapa de regiones sanitarias y hospitales cabecera del sistema de Salud Pública



Fuente: IDECorr (s.f.); IGN (s.f.); CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia

Respecto de la distribución de los establecimientos de salud, públicos y privados, en las regiones sanitarias, se puede notar en la Tabla 9 la gran concentración de

¹³ Información de Hospitales y Regiones Sanitarias publicada por el Ministerio de Salud de la Provincia de Corrientes en la Infraestructura de Datos Espaciales de la provincia de Corrientes.

establecimientos en la *Región Sanitaria I* (el 49 % del total) y que, además es la única región en la que los establecimientos privados superan a los públicos, ya que en el resto de las regiones la mayoría de los establecimientos pertenece a Salud Pública.

Se presentan en la Tabla 10 las regiones sanitarias, los departamentos que las integran, los hospitales cabecera y la categoría, según el Registro Federal de Establecimientos de Salud (SISA, 2022). Se puede notar en la misma que, si bien todos los hospitales cabecera son establecimientos de salud con internación general, corresponden a distintas categorías (SISA, 2022). Mientras los hospitales cabecera localizados en Corrientes (Región I), Coya (Región III) y Santo Tomé (Región V) son de *Alto riesgo con terapia intensiva*, en el caso de Saladas (Región II) y Curuzú Cuatiá (Región IV), son de *Mediano riesgo con cuidados especiales*.

Tabla 9

Regiones sanitarias y cantidad de establecimientos de salud públicos y privados.

REGIÓN SANITARIA	ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS	ESTABLECIMIENTOS PRIVADOS	TOTAL
<i>Región I</i>	156	193	349
<i>Región II</i>	69	11	80
<i>Región III</i>	61	32	93
<i>Región IV</i>	80	38	118
<i>Región V</i>	53	20	73
TOTAL PROVINCIA	419	294	713

Fuente: SISA (2022). Elaboración propia

Tabla 10

Regiones sanitarias y hospitales cabecera del sistema de Salud Pública

REGIÓN SANITARIA	DEPARTAMENTOS	HOSPITAL CABECERA	CATEGORÍA SISA
<i>Región I</i>	Capital, San Cosme, Itatí, Berón de Astrada, San Luis del Palmar, General Paz, San Miguel, Empedrado	Hospital Regional Ángela Llano, Corrientes	Alto riesgo con terapia intensiva
<i>Región II</i>	Bella Vista, Concepción, Mburucuyá, Saladas y San Roque	Hospital Regional María Auxiliadora, Saladas	Mediano riesgo con internación con cuidados especiales
<i>Región III</i>	Lavalle, Goya y Esquina	Hospital Regional Camilo Muniagurria, Goya	Alto riesgo con terapia intensiva
<i>Región IV</i>	Sauce, Curuzú Cuatiá, Mercedes, Monte Caseros y Paso de los libres	Hospital Regional Fernando Irastorza, Curuzú Cuatiá	Mediano riesgo con internación con cuidados especiales
<i>Región V</i>	Ituzaingó, Santo Tomé, Gral. Alvear y San Martín	Hospital Regional San Juan Bautista, Santo Tomé	Alto riesgo con terapia intensiva

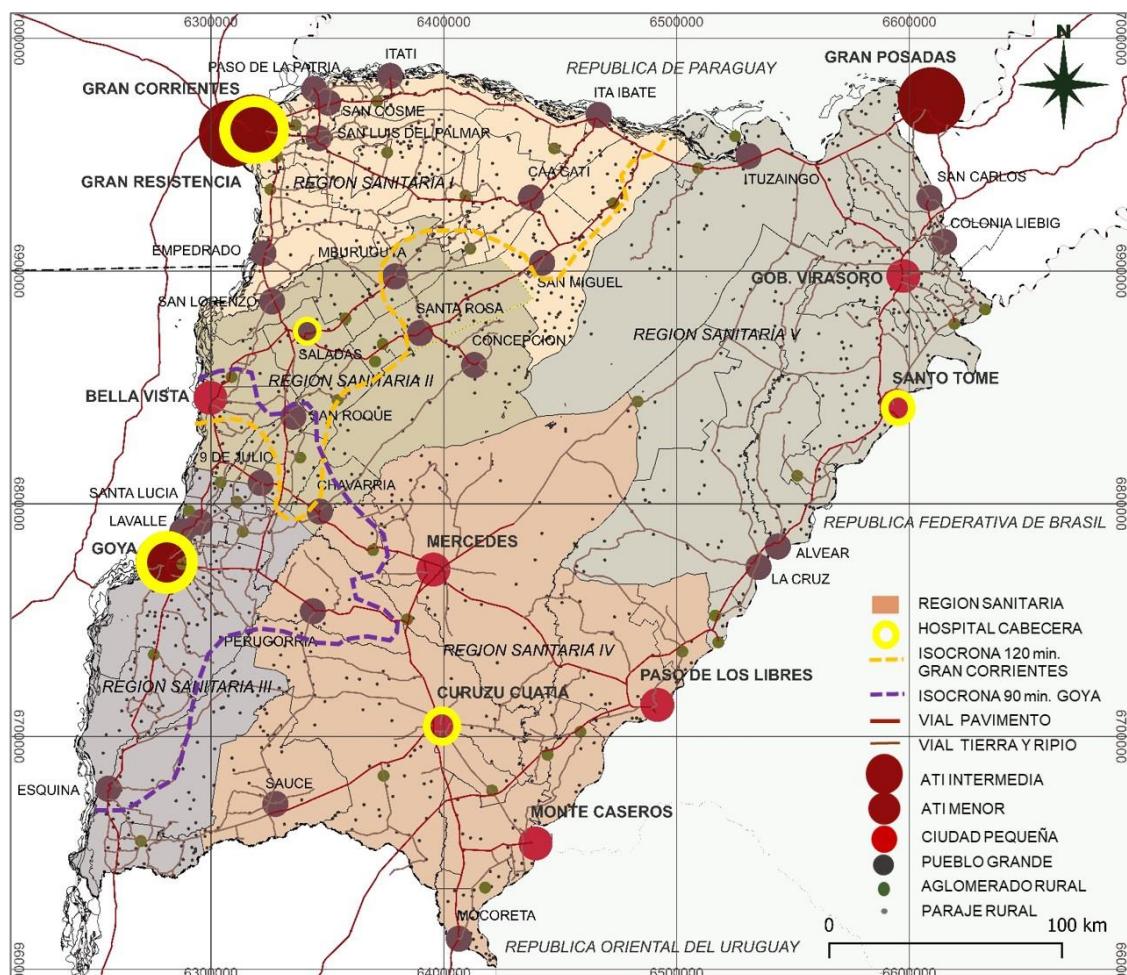
Fuente: IDE Corrientes (s.f.), SISA, 2022. Elaboración propia

Una vez caracterizado el sistema de Salud Pública y las regiones sanitarias, es el momento de contrastar esa organización de la política con la estructura funcional que se ha analizado. La primera observación es que los nodos en los que se localizan los hospitales cabecera de las regiones sanitarias son aglomerados de distinto tamaño y jerarquía, ATI Intermedia Gran Corrientes, ATI menor Goya, ciudades pequeñas Curuzú Cuatiá y Santo Tomé, y pueblo grande Saladas, como se puede ver en la Figura 8.

Por otra parte, solo los hospitales cabecera de Corrientes, Goya y Santo Tomé tienen la categoría de alto riesgo con terapia intensiva, lo que deja al hospital de Saladas de la *Región Sanitaria II*, y al de Curuzú Cuatiá de la *Región Sanitaria IV*, como centros de referencia y derivación de los hospitales municipales y centros de salud de la región, que, a su vez, deben derivar los casos que requieren mayor complejidad a los hospitales de las otras regiones.

Figura 8

Regiones sanitarias, hospitales cabecera y aglomerados por categoría



Fuente: IDECorr (s.f.), IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia

Es evidente la relación entre la capacidad de los establecimientos de atender las diferentes complejidades, el sistema de derivaciones, y la accesibilidad de los establecimientos, sin embargo, no se han encontrado antecedentes de estudios que aborden esta relación, por lo que a continuación se aportan algunas observaciones respecto de esta problemática que excede los objetivos de esta Tesis.

En los análisis realizados en este trabajo, se han identificado los nodos con buena accesibilidad al Gran corrientes en la isócrona de 120 min, y en el caso de Goya en la isócrona de 90 min, las que se representan en la Figura 8. Considerando esto, se puede ver la baja accesibilidad de las regiones del este provincial –regiones sanitarias IV y V– a los establecimientos de mayor complejidad.

También se puede observar claramente que la *Región Sanitaria II* está muy integrada con la *Región Sanitaria I*, ya que su hospital cabecera que se encuentra en Saladas no atiende alto riesgo y debe derivar estos casos al Gran Corrientes a una hora de distancia. Sin embargo, la ciudad pequeña Bella Vista, como los pueblos grandes 9 de Julio, San Roque y Chavarría localizados en la *Región Sanitaria II* –que deberían realizar ese sistema de derivaciones– tienen buena accesibilidad a la ATI menor Goya donde se localiza el hospital cabecera de la *Región Sanitaria III*, con categoría de alto riesgo con terapia intensiva.

El turismo

Desde 2006, en el marco del Plan Estratégico de Turismo, el gobierno organiza la oferta turística más importante de la provincia en corredores turísticos, en función de sus características, y tomando a las localidades como nodos en esos recorridos.

Como se reseñó antes, en el PEP 2021 se proponía el desarrollo turístico de las regiones en la *Política 7. Cultura, Patrimonio histórico y Turismo*, y en el marco de ese Plan, se formuló el *Plan Maestro para el desarrollo de Iberá*, el que fue analizado como plan regional. También se explicaron las funciones del Comité Iberá, de diseñar y articular políticas de desarrollo turístico y cultural y que además aporten al desarrollo de los pueblos que rodean a los Esteros.

En el *Plan Corrientes 2030, en el EJE I: Desarrollo*, se propone el *Lineamiento 5. Turismo sustentable y revalorización de la cultura: Corrientes destino de excelencia*, que apunta al posicionamiento de la provincia como destino turístico de calidad, potenciando sus recursos naturales, culturales e identidad, con un modelo de desarrollo local basado en el turismo sustentable.

Entre los programas incluidos en el *Lineamiento 5*, el 5.1. Programa de incentivo al ecoturismo y 5.2. Plan estratégico para el desarrollo del Iberá se muestra el protagonismo de los Esteros del Iberá en el desarrollo turístico de la provincia, lo que también se puede ver en los proyectos de infraestructura turística y las acciones de promoción turística que promueven y revalorizan el patrimonio natural y cultural.

Otro programa del lineamiento mencionado, el 5.4. Integración de los circuitos turísticos, es fundamental en el contexto de las modificaciones que se han producido a partir de la creación de nuevos accesos a los Esteros, como se ha señalado en la revisión de las áreas naturales protegidas en el capítulo anterior. Inicialmente las actividades turísticas en los esteros se limitaban a la laguna Iberá en Carlos Pellegrini, ingresando desde Mercedes en el SE, luego se habilitó el acceso desde Ituzaingó al NE, y en los últimos años desde Loreto, San Miguel y Concepción del Yaguareté Corá, en el oeste, fortaleciendo la relación con el corredor Gran Corrientes.

Los corredores y microrregiones turísticas

Los circuitos turísticos se fueron modificando en el tiempo hasta llegar a la actual organización de la oferta y las actividades turísticas en corredores y microrregiones turísticas, los que se pueden ver en la Figura 9 y se caracterizan en los párrafos siguientes.

La *microrregión Esteros del Iberá* vincula a los municipios de Mercedes, Colonia Carlos Pellegrini, Galarza, Chavarría, e Ituzaingó. Es el corredor con más demanda internacional por estar ubicado en la zona de reserva de los Esteros del Iberá y contar con mayor cantidad de servicios. Dentro de la microrregión, la *subregión Solar de las Huellas* vincula las localidades de Loreto, Caá Catí, San Miguel, Mburucuyá, Saladas, Santa Rosa, Concepción, Tabay y Felipe Yofre. Este corredor tiene como base la historia y el turismo rural en las estancias, y gran atractivo de las reservas naturales, el Parque Nacional Mburucuyá, y los accesos desde el oeste a los Esteros del Iberá en Loreto, San Miguel, y Concepción.

El *Corredor Gran Corrientes* está integrado por las localidades de Corrientes, Santa Ana, Paso de la Patria, San Cosme, Ramada Paso, Itatí, Riachuelo y Empedrado. Ofrece una variada oferta de sol y playa, en playas sobre el río Paraná y lagunas, pesca, y también el producto carnaval.

El *Corredor Paraná Norte* comprende las localidades de Berón de Astrada, Itá Ibaté, Villa Olivari, Isla Apipé e Ituzaingó. Basa su oferta en el producto sol y playa, como

así también en la pesca y el carnaval. Se destaca la temporada de verano principalmente con turistas de la región, así como turistas brasileños en temporada de pesca de surubíes y dorados.

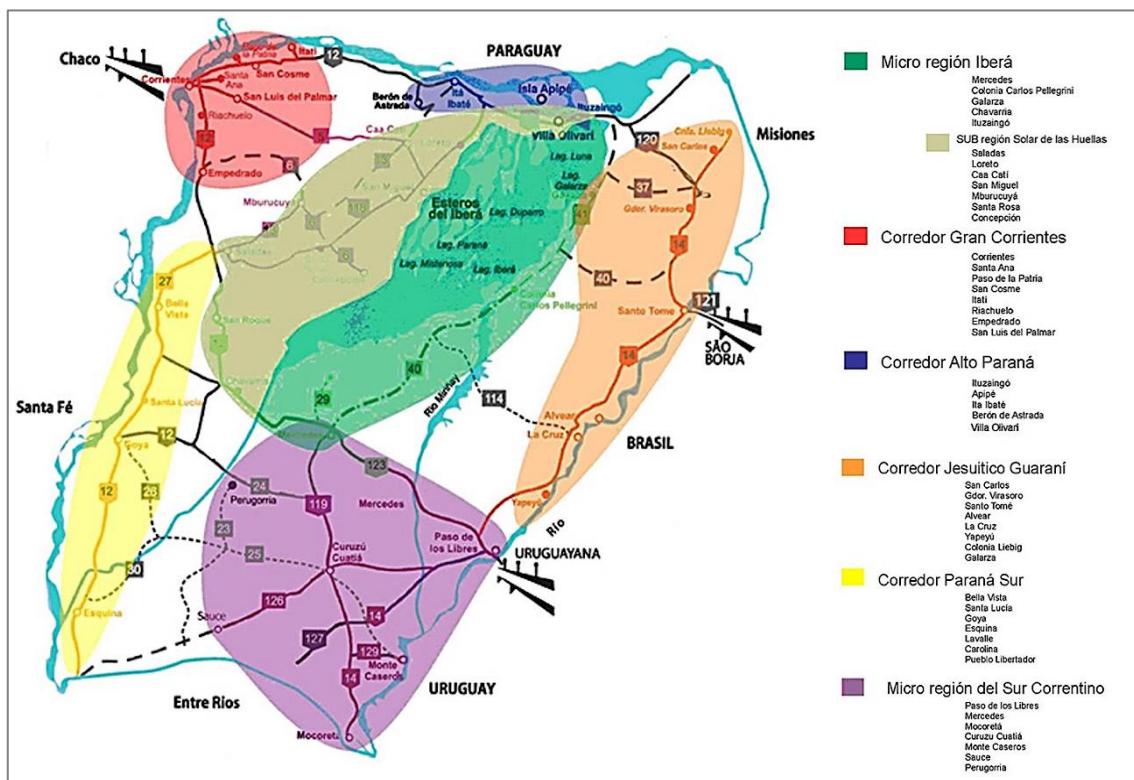
El *Corredor Jesuítico Guaraní* liga a los municipios San Carlos, Colonia Liebig, Gobernador Virasoro, Santo Tomé, Alvear, La Cruz y Yapeyú. Basa su oferta en la historia, poniendo en valor el patrimonio jesuítico-guaraní. También la ruta de la yerba mate con visitas a establecimientos yerbateros reconocidos a nivel nacional. Otra oferta de este corredor son los carnavales que se desarrollan en estas localidades.

El *Corredor Paraná Sur* está compuesto por los municipios de Bella Vista, Santa Lucía, Lavalle, Carolina, Pueblo Libertador, 3 de abril, Goya, y Esquina. El producto que motiva a visitar este corredor es la pesca, el turismo rural, y el carnaval en el verano.

El *Corredor Microrregión Sur Correntino* comprende los municipios de Paso de los Libres, Curuzú Cuatiá, Monte Caseros, Sauce y Mocoretá. Ofrece varias opciones para la temporada de verano, en las que se destacan el turismo rural y los carnavales, con la visita de turistas provenientes del Litoral y de Buenos Aires.

Figura 9

Corredores y microrregiones turísticas de la Provincia de Corrientes



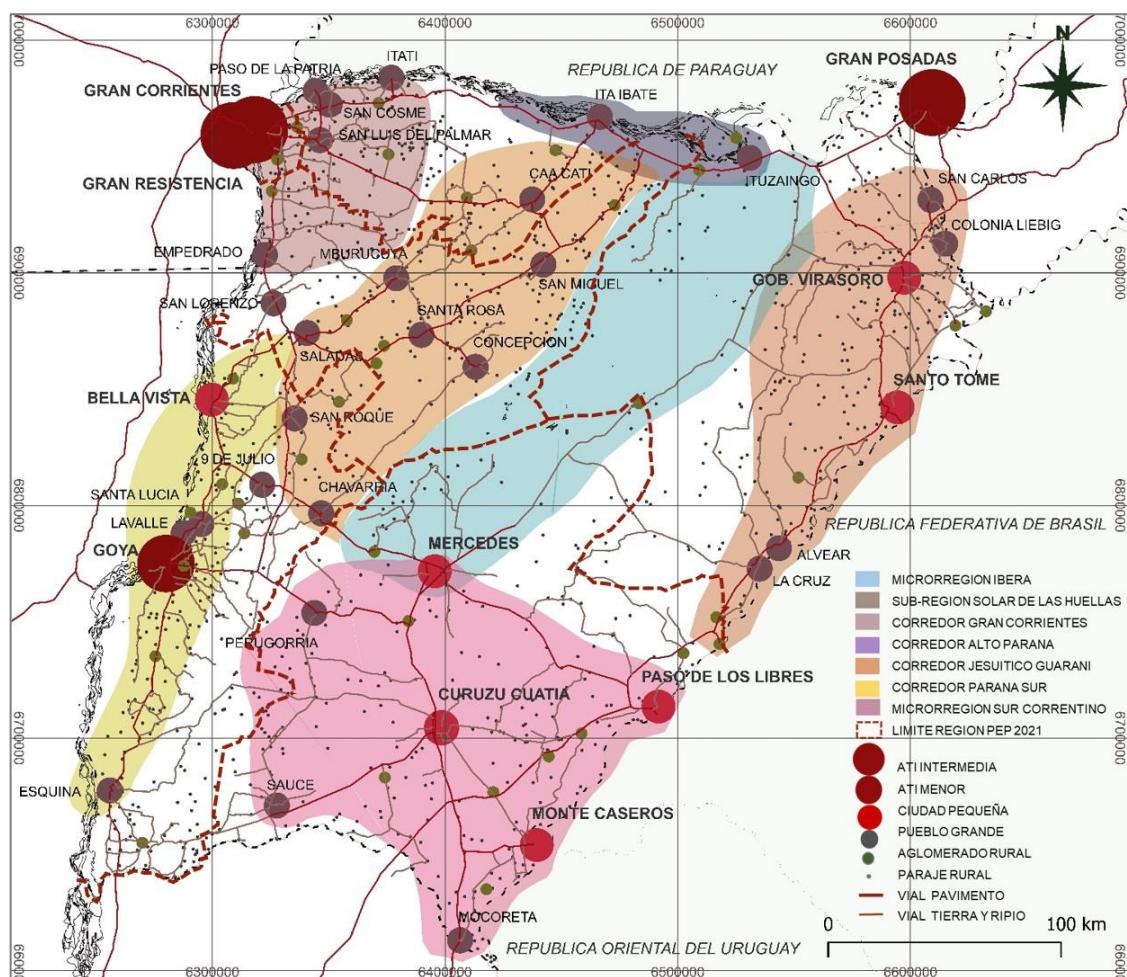
Fuente: Dirección de Estadísticas y Censos (2021)

Considerando la relación entre la organización de las políticas de turismo y las regiones delimitadas por el PET, se contrasta esa organización de la política con la estructura funcional en el mapa de la Figura 10.

Se puede notar en primer lugar que la microrregión turística *Iberá* comprende municipios que integran las regiones político-administrativas *Humedad*, *Tierra Colorada* y *Centro Sur*, y además tiene en marcha el *Plan estratégico para el desarrollo del Iberá*, un plan regional que propone el desarrollo integral de los municipios y pueblos de su entorno. En contraste, las regiones que integran institucionalmente esos municipios, no han logrado avances significativos en la elaboración de propuestas regionales.

Figura 10

Mapa de corredores y microrregiones turísticas y estructura funcional provincial



Fuente: INDEC (2010); DEyC (2021); IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia

Conclusiones del Capítulo

A modo de síntesis, y dada la complejidad de los contenidos de este Capítulo, se retoman algunas consideraciones realizadas.

En el desarrollo se explicó el esquema organizacional del SPP, haciendo énfasis en el CCED, que tiene por objetivo la participación ciudadana de todas las regiones político-administrativas de la provincia, las que fueron delimitadas con base en los criterios explicitados, y sustentadas en el municipio como unidad administrativa territorial.

Se analizó el Plan *Corrientes 2030*, vigente desde 2022, y el plan anterior, el *PEP 2021*, cuyos objetivos, fundamentos y regionalización se implementaron entre 2010 y 2022, y se conservan en el nuevo plan. Se observó que se mantienen los límites exteriores de las regiones y, entre ellas, se pudo notar una gran variación en la cantidad de municipios que las integran, en sus superficies, y en la cantidad de población que habita en ellas. En 2022, las regiones con más población son *Capital* y *Río Santa Lucía*, mientras las regiones menos habitadas son *Noroeste*, y *Humedal*, que son las más próximas a la *Región Capital*.

Se recorrieron las políticas públicas formuladas en los planes provinciales. En el PEP 2021 se vieron los objetivos estratégicos *Territorio Integrado*, y *Calidad Social y Economía para el Desarrollo*, en el marco de los cuales se propusieron diez políticas públicas, con sus programas y proyectos, que como se pudo notar, finalmente resultaron poco relacionados con las regiones. En el contexto de la adhesión de Corrientes a la Agenda 2030, se pudo ver la adaptación parcial que hizo el gobierno de las políticas y los programas a las metas propuestas por los ODS, y, también el Modelo Deseado provincial que fue plasmado en el PET 2018, en ambos casos con poca claridad respecto de los criterios aplicados.

A pesar de la imposibilidad de acceso a la información respecto de las modalidades de implementación de las políticas y de sus resultados, se pudieron notar las dificultades en el funcionamiento de los espacios de cooperación regional y los escasos avances en el fortalecimiento de los municipios, los que presentan grandes desigualdades en las capacidades instaladas y los recursos institucionales. En ese sentido, se identificaron como avances los planes municipales elaborados en el marco del Plan provincial, y al plan regional de desarrollo del turismo y de desarrollo local, *Plan maestro para el desarrollo del Iberá*, gestionado por la unidad ejecutora multiactoral Comité Iberá.

El Plan Corrientes 2030 implementado desde 2022, si bien mantiene el objetivo general acordado participativamente en el PEP 2021, no sostiene el protagonismo de las regiones, y propone una visión productivista en los lineamientos agrupados en el *EJE I: Desarrollo*, apartándose del enfoque más integral del desarrollo propuesto en el Plan anterior.

En la aplicación de políticas sectoriales, se pudo notar que el gobierno organiza el territorio en regiones sanitarias, para la aplicación de las políticas públicas de Salud Pública, y corredores y microrregiones turísticas para las políticas de Turismo. En ambos casos, se pudo observar que no coinciden con la regionalización político-administrativa vigente desde 2010.

En todo el recorrido que se ha realizado, se evidencia que en la formulación de las políticas públicas han predominado las visiones sectoriales y que, a pesar de algunos enfoques más integrales, estos luego no se vieron traducidos en los programas y proyectos. Las visiones sectoriales se traducen en la organización del territorio para la aplicación de las políticas, en la que se ha visto, además, el escaso reconocimiento de la estructura funcional del territorio provincial.

CAPITULO VII:

El Espacio Regional del Gran Corrientes

En el análisis realizado en el capítulo anterior, se explicó el esquema organizacional del SPP y las bases sobre las que fueron delimitadas las regiones político-administrativas de la provincia. Se revisó el Plan *Corrientes 2030*, vigente desde 2022, que mantiene los objetivos y la regionalización implementados desde 2010 por el *PEP 2021*, aunque propone una visión más productivista del desarrollo.

Se pudo notar la gran diferencia entre la *Región Capital* y las demás, por ser la que integra la menor cantidad de municipios y tiene la superficie más pequeña, aunque está habitada por la mayor cantidad de población.

En este capítulo se recuperan las conclusiones a las que se ha arribado en los capítulos anteriores, que aportan a la definición del espacio regional de la ATI Intermedia Corrientes, y a partir de la identificación del subsistema del noroeste provincial se avanza en la caracterización de ese espacio.

Se analizan las dinámicas metropolitanas del Gran Corrientes, y la expansión de las mismas hacia su área de influencia directa; la pobreza y las condiciones desfavorables de desarrollo socio-económico; la población rural y sus actividades agropecuarias de subsistencia; las actividades foresto-industriales con alto impacto sobre los humedales; las áreas naturales protegidas y su potencialidad turística, y la debilidad de los gobiernos municipales en la gestión del territorio.

Una vez caracterizado el sector del noroeste provincial, se presentan a modo de síntesis las zonas en las que se localizan las problemáticas identificadas, y los principales riesgos, amenazas y potencialidades. Luego, se abordan las políticas que las atienden (o no), en una revisión de los planes, programas y proyectos, propuestos en el Plan *Corrientes 2030*, relacionándolos con las problemáticas identificadas en el noroeste provincial, espacio regional de la ATI Gran Corrientes.

Delimitación del espacio

El Gran Corrientes y el AMGR constituyen dos centros urbanos de notable equivalencia en términos de escala territorial y poblacional y configuran un territorio funcional inescindible o área metropolitana común (Alcalá y Rus, 2017), junto con los municipios circundantes, y en conjunto, todo el sistema territorial, conforma el nodo urbano bi-provincial más importante del NEA (FAU, 2019).

En los capítulos anteriores, se ha visto que entre las regiones económicas (CEPAL, 2015; Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2015), se identifica al *Nodo Corrientes – Resistencia* como una microrregión que concentra la mayor parte de la población urbana, y conforma un centro de agro-industrialización, administrativo y de servicios sociales, con los mayores índices de industrialización e importante diversificación de la actividad económica. Por otra parte, las microrregiones que rodean al nodo, son identificadas como áreas agro-productivas de baja diversificación y caracterizadas como zona ganadera del noroeste, y zona hortícola, citrícola y forestal del centro oeste (Acosta et al, 2009).

En el caso de la ciudad de Corrientes, el nodo mencionado coincide con los límites del departamento Capital, lo que también se ha notado en la regionalización político-administrativa institucionalizada por el SPP, y aplicada en los planes provinciales *PEP 2021* y *Corrientes 2030*, que delimitan a la *Región Capital* en coincidencia con el departamento, incluyendo en ella los municipios de Corrientes y Riachuelo.

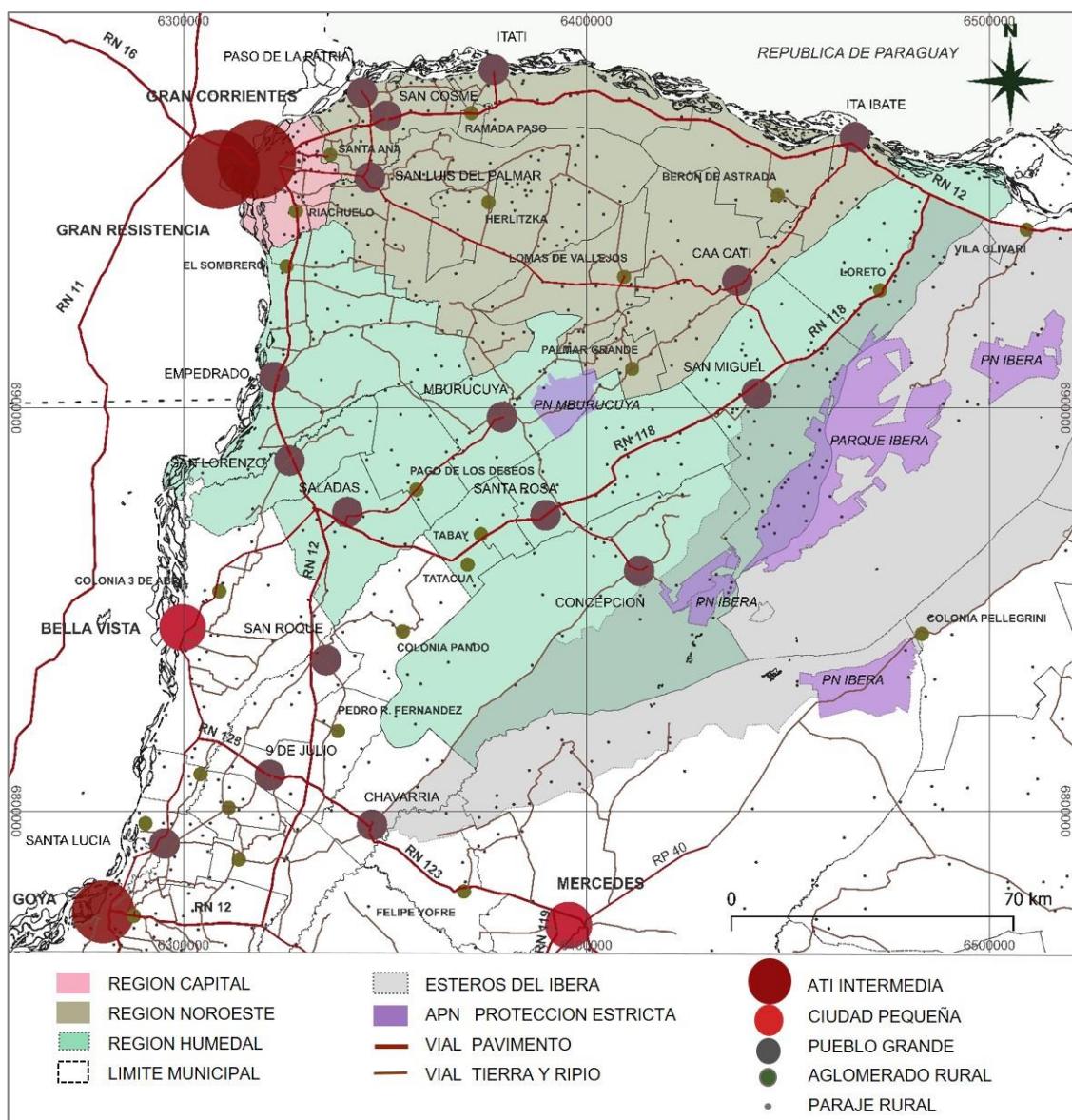
Tanto en los planes, como en las políticas analizadas en el capítulo anterior, se ha notado escasa relación entre las regionalizaciones propuestas en los mismos y la estructura funcional del territorio, sobre todo en el espacio polarizado por la ciudad capital.

En el noroeste provincial se ha evidenciado un subsistema urbano muy polarizado por la ATI Intermedia Gran Corrientes, con baja conectividad entre los nodos, y cuya accesibilidad a la mencionada ATI permitió la primera aproximación a la delimitación del área de influencia potencial de la misma.

La accesibilidad, los flujos interurbanos y los límites de los municipios que integran las regiones *Noroeste* y *Humedal* –tanto en el *PEP 2021* como en el Plan, *Corrientes 2030*–, llevan a la definición del subsistema del noroeste provincial que se puede observar en la Figura 1, formado por la ATI Intermedia Gran Corrientes y trece aglomerados urbanos en la categoría de pueblos grandes.

Figura 1

Mapa del noroeste provincial



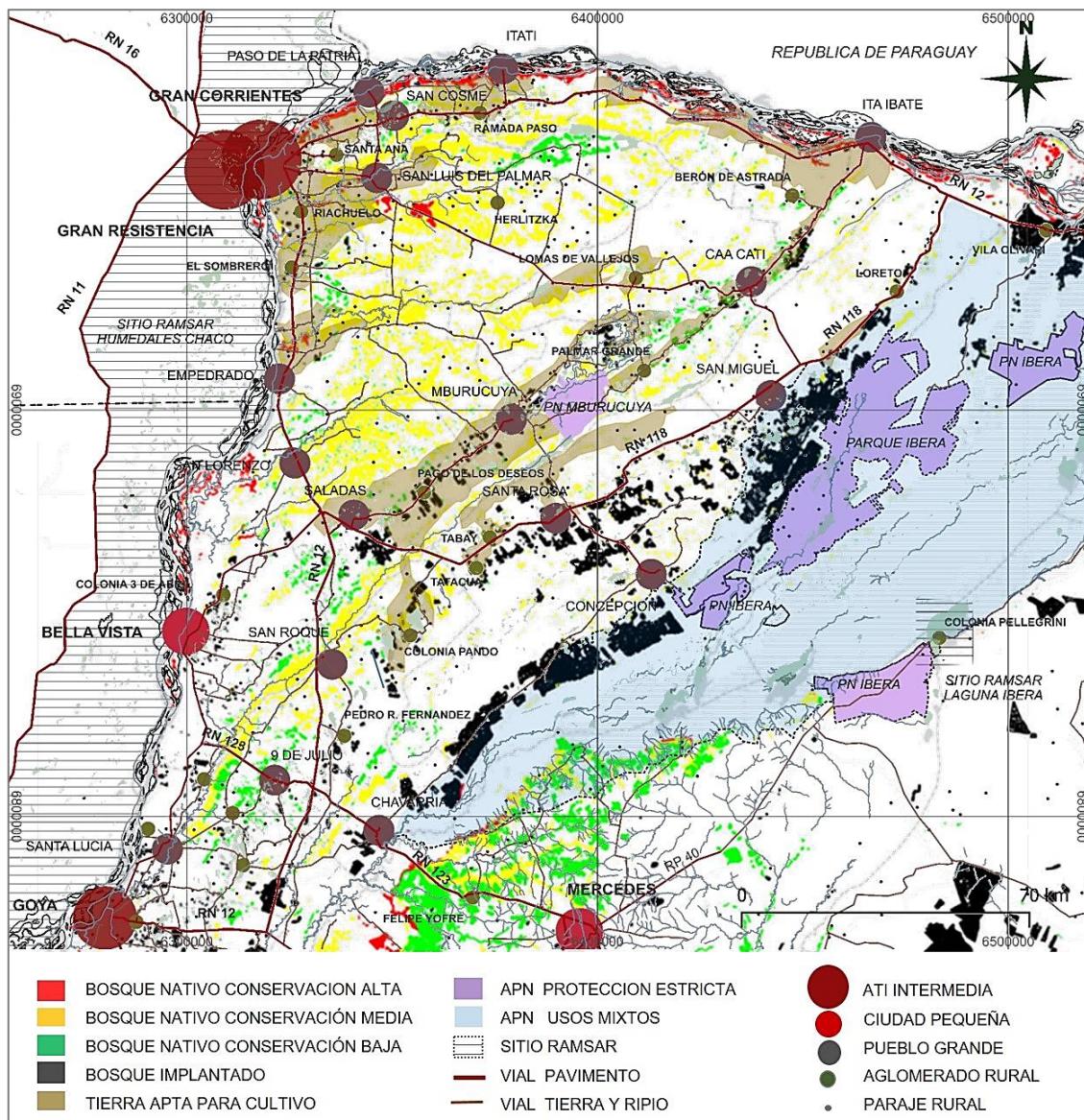
Fuente: Corrientes 2030 (s.f.); IGN (s.f.); CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia

Caracterización del espacio regional

Una vez definida el área de análisis en la escala regional del Gran Corrientes, se aborda su caracterización. En la Figura 2, sobre la base del medio natural, se pueden observar los usos del suelo más significativos en superficie, el bosque implantado y las tierras aptas para cultivo, las áreas naturales protegidas y las categorías de protección de los bosques naturales, y la estructura funcional con los nodos y viales.

Figura 2

Mapa de los principales usos del suelo y restricciones del norte provincial



Fuente: INDEC (2010); IGN (s.f.), CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia.

Se puede notar en la distribución de los aglomerados en la Figura 2, una concentración en el área más próxima al Gran Corrientes, en la que se desarrolla la expansión del Gran Corrientes y sus dinámicas metropolitanas, y luego la localización más dispersa sobre el Río Paraná a lo largo de la ruta RN 12 hacia el este y sur, rodeando un espacio habitado por población rural, que realiza actividades agropecuarias de subsistencia. Sobre la RN 118, asentamientos agrícolas y ganaderos, linderos a los Esteros del Iberá y las APN, y actividades foresto-industriales de alto impacto ambiental sobreimpuestas.

En general todo el sector noroeste presenta condiciones desfavorables de desarrollo socioeconómico de la población y baja capacidad institucional de los municipios para superarlas, aprovechando las potencialidades del territorio, como se analiza a continuación.

La expansión del Gran Corrientes sobre su área de influencia directa

Se realizan a continuación algunas consideraciones acerca de las dinámicas metropolitanas del Gran Corrientes, y como las mismas se expanden hacia su área de influencia directa, la que se puede ubicar hasta la distancia de 40 km, o en la isócrona de los 30 min.

Desde 1980, se desarrollaron en esa área, diversas actividades productivas, emprendimientos turísticos y urbanizaciones con destino a viviendas de fin de semana y residencia hotelera, con capitales de inversores de ambas provincias (Chaco y Corrientes). A partir de esas actividades, se fue incrementando la interrelación funcional y económica entre la ciudad Capital y los aglomerados urbanos y rurales próximos: Santa Ana de los Guácaras, ubicada a 15 km al NE y Riachuelo, localizada a 18 km al SE; San Luis del Palmar a 24 km al E, San Cosme a 32 km, y Paso de la Patria a 35 km del Gran Corrientes.

Por otra parte, la ciudad de Corrientes ha desarrollado una forma de expansión discontinua, generando una periferia muy extensa, y luego, una compleja sucesión de espacios de transición entre lo urbano y lo rural, un periurbano¹ con urbanizaciones espaciadas entre sí, producto del crecimiento por salto de rana o sprawl. El proceso de peri-urbanización apareció con fuerza en el área desde inicios de 1990, relacionado con la aparición de urbanizaciones cerradas o countries, producto del desplazamiento de población de nivel socioeconómico medio-alto al área periurbana y rural (López et al, 2016).

La dinámica de expansión de la ciudad, que resulta en la escasa oferta de suelo con infraestructuras y equipamientos, y los altos valores de los inmuebles en la zona céntrica y en los barrios de mayor calidad urbana, ha provocado el crecimiento de los emprendimientos inmobiliarios destinados a urbanizaciones residenciales, la mayoría con el formato de barrios cerrados, y localizadas inicialmente en los ejes de vinculación con Santa Ana y Riachuelo.

¹ También definido como rururbano, suburbano, franja urbana, entre otras denominaciones.

La valorización de la propiedad inmueble al transformar tierra de uso rural en tierra de uso urbano, es una fuerte motivación para los desarrolladores de ese tipo de urbanizaciones, que se han incrementado no solo en número sino también en tamaño, ampliando su área de localización al área rural de Paso de la Patria, San Cosme, y sobre la RP 5 en dirección hacia San Luis del Palmar. Por otra parte, para los inversores, el valor de la tierra en esos proyectos es comparativamente inferior al de la ciudad, si se considera que además permite el acceso a servicios y equipamiento social y deportivo, seguridad, y hasta el uso exclusivo de lagunas y de paisajes naturales.

En esa búsqueda de espacio, las urbanizaciones se localizan sobre tierras agrícolas y ganaderas –reemplazando los usos productivos– y sobre la ribera del río Paraná y bordes de lagunas, impactando sobre el paisaje natural con la construcción de canales, equipamientos, viviendas, y luego con los efluentes y residuos que generan las actividades que albergan. En la Figura 3 se pueden observar dos urbanizaciones cerradas sobre lagunas localizadas en el municipio capital.

Figura 3:

Imágenes de barrios cerrados sobre Laguna Soto y Laguna Brava



Fuente: imágenes propias

La movilidad residencial de población al área de influencia directa. Actualmente, el Gran Corrientes no configura un continuo urbano, aparecen áreas periurbanas y rurales intermedias entre los barrios exaurbanos², los aglomerados urbanos y rurales de los municipios colindantes, y población en parajes y dispersa en el área rural.

Considerando que la movilidad residencial con la pérdida de habitantes de la ciudad central en beneficio de su entorno circundante, constituye según Feria (2011),

² urbanizaciones exentas del tejido de los centros urbanos, desarrolladas en el área peri-urbana.

un factor determinante en la conformación de las dinámicas espaciales metropolitanas, no sólo porque es el principal condicionante de las decisiones de los actores sociales, sino también porque es el proceso mediante el cual se materializan las formas urbanas, el Gran Corrientes presentaría las características de un área metropolitana incipiente. Esto sería así, ya que debido al escaso peso poblacional de los asentamientos y a los flujos poco intensos, los procesos metropolitanos son todavía poco significativos y tienen una limitada materialización espacial.

La movilidad residencial que se puede inferir a partir de la localización de actividades y desarrollos residenciales, se pudo corroborar en trabajos anteriores (López et al, 2016; 2018), en los que se analizaron los movimientos migratorios en el área de influencia directa del Gran Corrientes entre 2005 y 2010³, tomando para ello el departamento Capital, el departamento San Cosme (que comprende los municipios de Santa Ana de los Guácaras, San Cosme y Paso de la Patria) y el departamento San Luis del Palmar, que comprende el municipio del mismo nombre y el municipio Herlitzka.

En el referido análisis se pudo notar que el desplazamiento de población desde los municipios del área de influencia directa hacia el departamento Capital es poco significativo, mientras que la migración proveniente del municipio de Corrientes hacia los departamentos de San Cosme y San Luis del Palmar, es considerable en relación con la escasa población de los receptores. Esta tendencia es consistente con la movilidad residencial que se puede inferir a partir de la localización de actividades y desarrollos residenciales en los aglomerados urbanos y rurales, y en el área peri-urbana y rural del área de influencia directa del Gran Corrientes, aunque debería ser verificada una vez disponibles los datos del censo 2022.

El bajo desarrollo del cinturón fruti-hortícola. El cinturón verde o cinturón frutí-hortícola de la ciudad de Corrientes y de las localidades aledañas a la capital comprende el territorio ubicado en un radio de 50 km desde la capital, que es ocupado por quintas o huertas familiares y comerciales donde se producen alimentos para abastecer a la población urbana. Las explotaciones agrícolas son en su gran mayoría, hortícolas, y los cultivos se producen⁴ principalmente a cielo abierto, excepto el tomate y el pimiento que se cultivan bajo cobertura plástica (Figura 4).

³ En el Censo de población 2010 las variables de migración se incluyeron en el cuestionario ampliado que se aplicó en la totalidad de la población de las localidades de menos de 50 mil habitantes con las Variables: “*Donde vivía hace 5 años*” y “*En que municipio vivía hace 5 años*”. Analizando la población que migró a cada departamento en los últimos 5 años en relación con la que vivía en el mismo municipio o localidad, se pudo identificar el municipio de origen de la migración.

⁴ son en orden de mayor a menor superficie: zapallo, cebollita de verdeo, lechuga, tomate, mandioca, acelga, sandía, maíz, perejil, pimiento y, en menor medida, melón, chaucha, rúcula, pepino, poroto y remolacha.

Figura 4:

Imágenes de producción hortícola bajo cubierta y su comercialización en feria de la Capital



Fuente: imágenes propias

Las superficies en producción en su mayoría son pequeñas, van de 1/4 de hectárea o menos, a más de 1 hectárea, y el 40% de la población es propietaria de la tierra y del resto, el 37% la arrienda y el 23% trabaja en aparcería, aportando su trabajo y recibiendo el 50% o menos de las cosechas (Mango, 2016).

A pesar de que la diversidad de especies cultivadas permite producir todo el año, la superficie implantada llega a escasas 60 has., y la producción hortícola cubre solamente del 15 al 20% de la demanda de hortalizas de la ciudad de Corrientes, que es donde se concentra la mayor cantidad de consumidores de la zona.

En el cinturón verde no existen industrias, algunos productores se dedican a la preparación de dulces y conservas en forma artesanal y en pequeña escala, pero en la región no se ha avanzado en la incorporación de mayor valor agregado.

Los pequeños productores del cinturón verde, comparten las características de los productores rurales de la provincia que se analizan más adelante, sin embargo, la accesibilidad a la ciudad capital, sus equipamientos educativos, de salud, y sociales en general, resulta en mejores indicadores socioeconómicos, y en mejores posibilidades de promover la mayor participación en el abastecimiento de productos frescos e incrementar el valor agregado de la producción del cinturón verde del Gran Corrientes.

La elevada proporción de población rural en el noroeste

Con la información disponible del censo 2022 –a nivel unidades departamentales– se puede conocer la población que habita en los once departamentos del noroeste, y cuáles de ellos han mostrado mayor dinamismo en el inter-censo. La

población del noroeste es de 610.020 habitantes (INDEC, 2023), de los cuales el 72% se ubica en el departamento Capital, con una densidad de 790,1 hab./km², mientras que entre los diez departamentos restantes suman un total de 170.750 habitantes, con una densidad promedio de 11,0 hab./km², inferior a la media provincial de 13,6 hab./km².

Respecto del crecimiento inter-censo 2010 – 2022, el noroeste tuvo una variación en valores absolutos de 115.068 habitantes, de los cuales el 70% corresponde a Capital, mientras el resto de los departamentos solo incorporó 34.021 habitantes en el período. Aunque los valores absolutos son muy pequeños, se puede observar que los departamentos San Cosme, Itatí, y Saladas, muestran la mayor variación relativa, entre el 31 y 37%; Capital, Concepción, Mburucuyá y San Luis del Palmar, entre el 22 y 30%. Por otra parte, los departamentos Berón de Astrada, Empedrado, General Paz, y San Miguel, muestran un crecimiento entre el 15 y 20%, por debajo de la media provincial del 22%, como se puede ver en la Tabla 1.

Tabla 1

Población, variación inter-censo y densidad de los departamentos del noroeste provincial.

DEPARTAMENTO	POB. 2010 (hab.)	POB. 2022 (hab.)	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA (%)	DENSIDAD (hab./km ²)
BERÓN DE ASTRADA	2.461	2.826	365	15%	3,3
CAPITAL	358.223	439.270	81.047	23%	790,1
CONCEPCIÓN	21.113	26.282	5.169	24%	5,0
EMPEDRADO	15.109	17.968	2.859	19%	9,2
GENERAL PAZ	14.836	17.020	2.184	15%	6,5
ITATÍ	9.171	12.010	2.839	31%	13,8
MBURUCUYÁ	9.252	11.568	2.316	25%	11,6
SALADAS	22.244	29.198	6.954	31%	15,2
SAN COSME	14.381	19.706	5.325	37%	33,3
SAN LUIS DEL PALMAR	17.590	21.459	3.869	22%	8,3
SAN MIGUEL	10.572	12.713	2.141	20%	4,2
TOTAL SECTOR NO	494.952	610.020	115.068	23%	81,9
TOTAL PROVINCIA	992.595	1.212.696	220.101	22%	13,6

Fuente: INDEC (2010; 2023). Elaboración propia

Entre los veinticuatro municipios del noroeste existentes en 2010, la mayoría de los mismos tienen muy poca población, y trece de ellos no tienen población urbana, sus habitantes viven en aglomerados rurales, parajes o dispersos en el área rural.

La población urbana en los municipios varía entre el 54% en San Cosme, y el 99,2% en el municipio Capital (INDEC, 2010). Como se puede ver en la Tabla 2, en conjunto presentan un promedio del 87,4% de población urbana.

Tabla 2*Población total y proporción de población urbana en municipios. 2010.*

DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	POBLACION 2010 (hab.)	POBLACION AGLOMERADO URBANO	POBLACION URBANA 2010 (%)
BERÓN DE	Berón de Astrada	2.461	-	0%
CAPITAL	Corrientes	353.374	349.648	99,2%
	Riachuelo	4.218	-	0%
CONCEPCIÓN	Concepción	5.316	4.022	75,6%
	Santa Rosa	10.437	7.143	68,4%
	Tabay	2.724	-	0%
	Tatacuá	2.636	-	0%
EMPEDRADO	Empedrado	15.109	9.258	61,3%
GENERAL PAZ	Caá Catí	7.677	4.738	61,7%
	Itá Ibaté	4.266	3.772	88,4%
	Lomas de Vallejos	1.287	-	0%
	Palmar Grande	1.606	-	0%
ITATÍ	Itatí	7.777	6.562	84,4%
	Ramada Paso	1.394	-	0%
MBURUCUYÁ	Mburucuyá	9.252	6.972	75,3%
SALADAS	Saladas	18.818	12.864	68,4%
	San Lorenzo	3.432	2.569	75,0%
SAN COSME	San Cosme	4.750	2.563	54,0%
	Paso de la Patria	6.383	5.598	87,7%
	Santa Ana	3.248	-	0%
SAN LUIS DEL PALMAR	San Luis del Palmar	17.159	12.287	72,0%
	Herlitzka	431	-	0%
SAN MIGUEL	San Miguel	3.012	4.792	63,0%
	Loreto	7.560	-	0%
TOTAL NO		494.952	432.788	87,4%
TOTAL PROVINCIA		992.595	822.224	82,8%

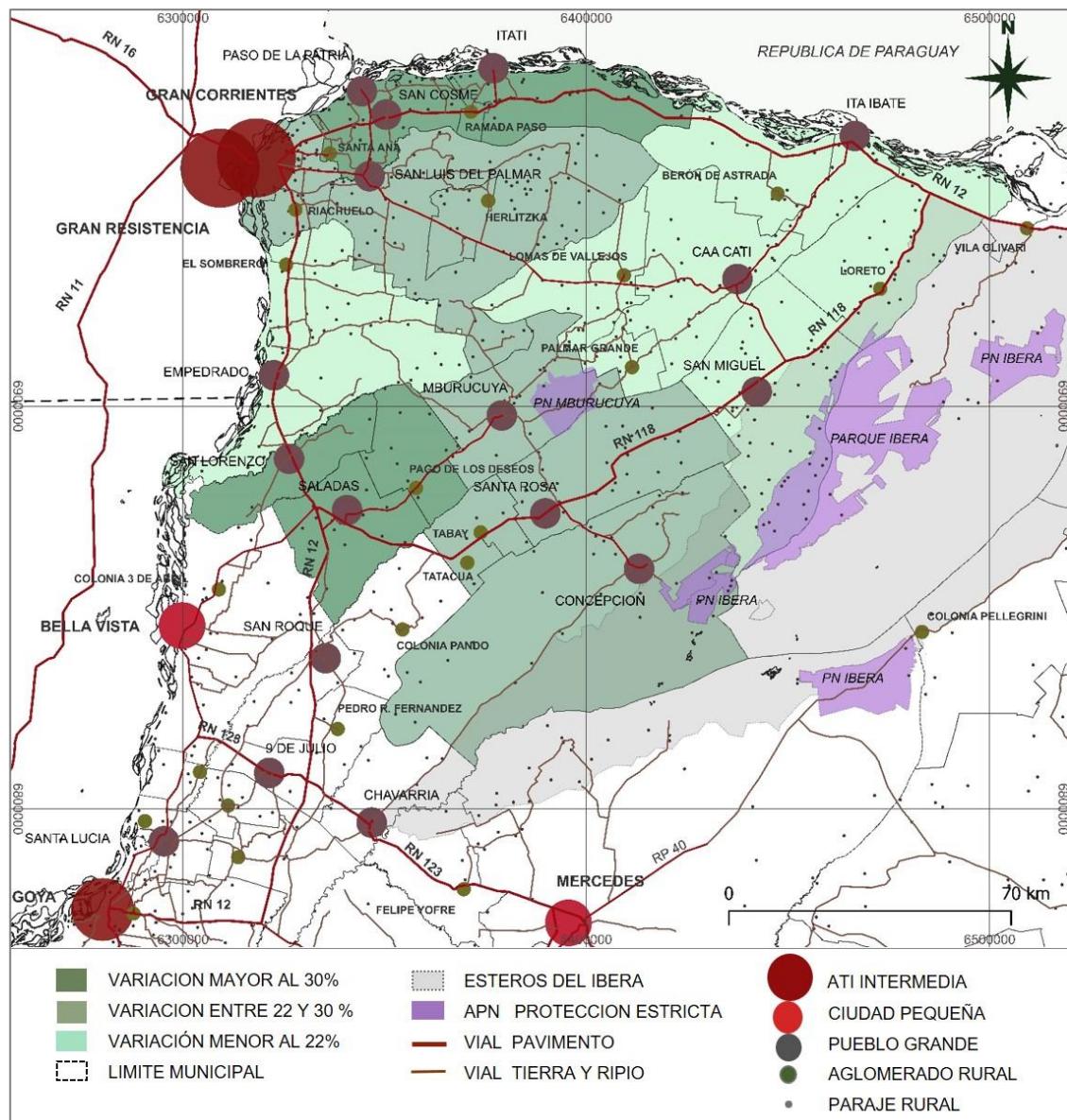
Fuente: INDEC (2010). Elaboración propia

Para relacionar la población urbana que tenían los municipios del área en 2010, con su crecimiento en el inter-censo 2010 – 2022, se requiere contar con los datos de población en la unidad municipio –aún no disponible al momento de finalización de este trabajo–, ya que no es posible inferir esa relación a partir de la información por departamento antes presentada, que en todos los casos comprenden municipios con baja y muy alta proporción de población urbana.

De todos modos, en la Figura 5 se muestra los departamentos más dinámicos, los municipios que los integran y los pueblos grandes que se localizan en los mismos, Paso de la Patria y San Cosme, en el departamento San Cosme, Itatí, en el departamento del mismo nombre, y Saladas y San Lorenzo en el departamento Saladas.

Figura 5

Mapa de los departamentos más dinámicos inter-censo 2010 – 2021



Fuente: INDEC (2010, 2023); IGN (s.f.); CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia

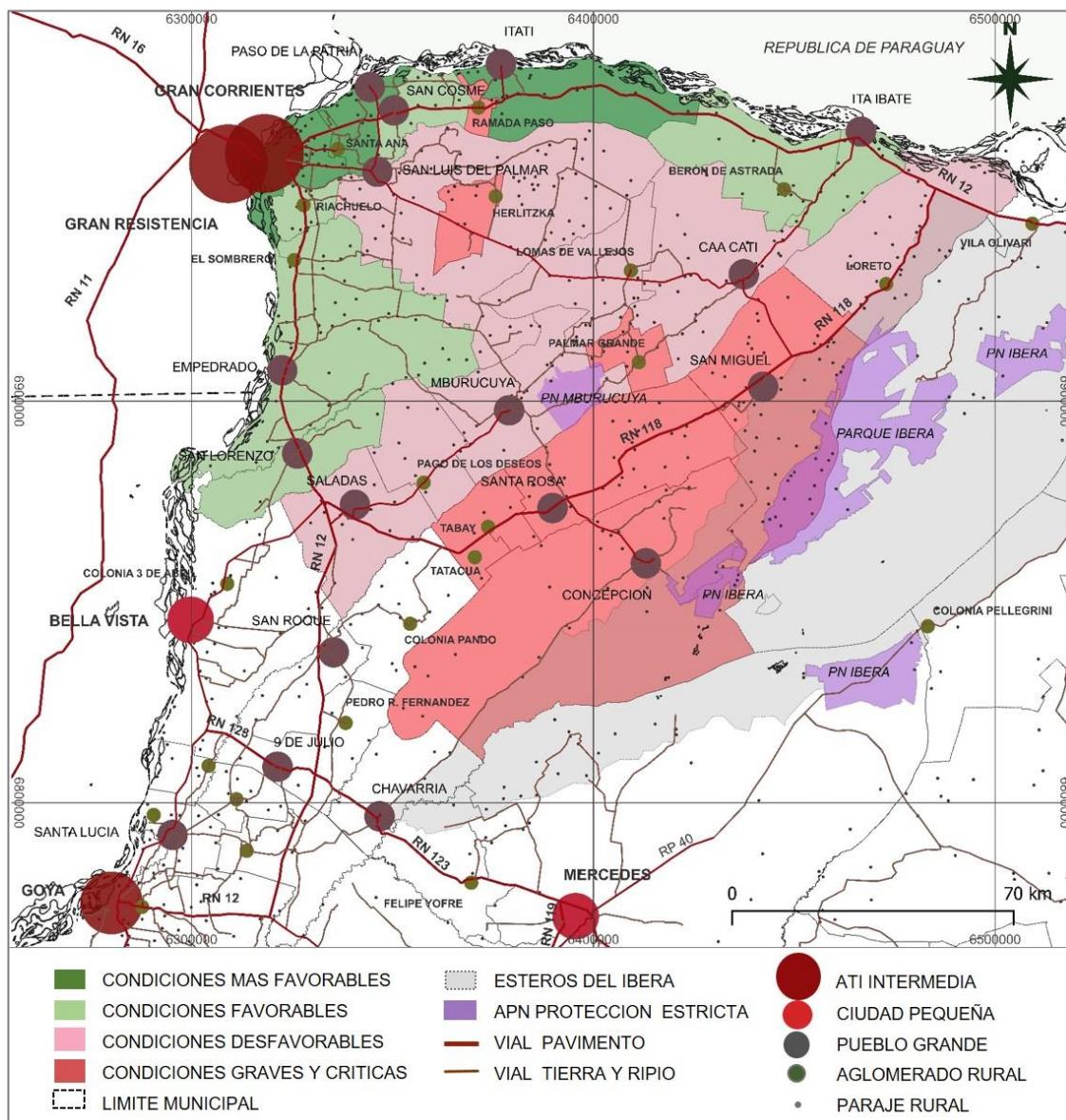
La pobreza y condiciones desfavorables de desarrollo socio-económico

Los niveles de pobreza de la población medida en NBI, que se han visto al caracterizar la población de la provincia, muestran que en el noroeste se encuentran tres de los cuatro departamentos con valores más altos, Concepción con el 40% de NBI, San Miguel y Saladas, con 27,1% y 24,6% respectivamente. Otro dato importante es la población no alfabetizada, que en el departamento Concepción era del 9,4%, Mburucuyá y San Miguel 7,5%, mientras en el departamento Capital era 2,2% (INDEC, 2010).

Por otra parte, se han notado las desigualdades entre los municipios del noroeste provincial medidas con el Índice de Desarrollo Socioeconómico (ISE). Los valores de ISE, cuyo valor promedio provincial es de 0,502, muestran una concentración de condiciones desfavorables, graves y críticas. De los veinticuatro municipios del noroeste, solo diez presentan condiciones favorables, (favorables y más favorables), mientras que el resto tiene valores que indican condiciones desfavorables (DEyC, 2015), como se puede observar en la Figura 6 y en la Tabla 3.

Figura 6

Mapa de condiciones de desarrollo socio-económico de los municipios del noroeste. 2010



Fuente: ISE (DEyC, 2015); IGN (s.f.); CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia

Tabla 3*Población urbana en municipios y valores de ISE 2010.*

DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	ISE	CONDICIONES
BERÓN DE ASTRADA	Berón de Astrada	0,564	FAVORABLE
CAPITAL	Corrientes	0,803	MAS FAVORABLE
	Riachuelo	0,563	FAVORABLE
CONCEPCIÓN	Concepción	0,395	GRAVE
	Santa Rosa	0,292	CRITICA
	Tabay	0,333	GRAVE
	Tatacuá	0,237	CRITICA
EMPEDRADO	Empedrado	0,562	FAVORABLE
GENERAL PAZ	Caá Catí	0,464	DESFAVORABLE
	Itá Ibaté	0,551	FAVORABLE
	Lomas de Vallejos	0,403	DESFAVORABLE
	Palmar Grande	0,318	GRAVE
ITATÍ	Itatí	0,613	MAS FAVORABLE
	Ramada Paso	0,380	GRAVE
MBURUCUYÁ	Mburucuyá	0,418	DESFAVORABLE
SALADAS	Saladas	0,478	DESFAVORABLE
	San Lorenzo	0,502	FAVORABLE
SAN COSME	San Cosme	0,593	FAVORABLE
	Paso de la Patria	0,655	MAS FAVORABLE
	Santa Ana	0,618	MAS FAVORABLE
SAN LUIS DEL PALMAR	San Luis del Palmar	0,478	DESFAVORABLE
	Herlitzka	0,031	CRITICA
SAN MIGUEL	San Miguel	0,245	CRITICA
	Loreto	0,461	DESFAVORABLE
TOTAL PROVINCIA		0,502	FAVORABLE

Fuente: INDEC (2010 2023), DEyC (2015). Elaboración propia

Los municipios de San Cosme, Paso de la Patria y Santa Ana, que tenían condiciones favorables y más favorables en 2010, pertenecen al departamento San Cosme, que con el 37,3% de variación relativa, fue el que mayor crecimiento tuvo en el inter-censo (INDEC, 2023). Se puede relacionar este gran crecimiento con la localización de población en el área de influencia directa del Gran Corrientes.

Por otra parte, todos los municipios del departamento Concepción, San Miguel y San Luis del Palmar, que presentan condiciones desfavorables, graves y críticas, y como se vio, tuvieron un crecimiento inter-censo en el entorno de la media provincial.

Los aglomerados urbanos, rurales, y parajes que se localizan en estos municipios con condiciones graves y críticas, no presentan buena accesibilidad al Gran Corrientes, y, sin embargo, dependen de los servicios sociales que se concentran en la ciudad capital, tales como la educación superior, y los establecimientos de salud de mayor complejidad, como se vio en el capítulo anterior.

La población que los habita desarrolla principalmente actividades agropecuarias de subsistencia, aunque en los últimos años se incorporó la actividad forestal, como se verá a continuación.

Actividades agropecuarias de subsistencia. Las pequeñas explotaciones agropecuarias del noroeste se caracterizan por ser en su mayoría unidades económicas familiares con muy baja dotación de recursos y activos, bajo nivel de formalidad, y un nivel de gestión de la unidad productiva sumamente precario, y cuyos resultados económicos se vinculan más al costo de oportunidad de la mano de obra familiar, que a la rentabilidad del capital involucrado (CEPAL, 2024).

En relación con la actividad agrícola, el noroeste presenta uno de los valores más bajos de superficie implantada a nivel provincial. Las principales limitantes son el escaso nivel tecnológico, las pequeñas superficies de las explotaciones, la falta de análisis de costos y de la planificación en el uso de insumos, las que no permiten obtener cosechas permanentes ni aprovechar el potencial de diversificación. Estas limitantes a nivel productivo generan un impacto en términos de comercialización, ya que bajo esas condiciones el productor no puede asegurar una oferta permanente al mercado (MPyT, 2016).

Existe una cantidad importante de explotaciones ganaderas familiares de subsistencia, aunque representan un bajo porcentaje del stock ganadero, que se encuentra en torno al 11% (CIECTI, 2019). Si bien no concentra una gran existencia de ganado, es importante la superficie que se dedica a la ganadería extensiva, que en los departamentos de Saladas e Itatí, representa entre el 6,5 y 8% de la superficie total, mientras en San Cosme, San Luis del Palmar, Mburucuyá y Empedrado, representa entre el 4,5 y 6,5% (MHN, 2018).

La actividad se encuentra afectada por tres años consecutivos de sequía que han reducido la producción, provocando la sobreoferta de hacienda en relación a la pastura natural, lo que ha conducido a una reducción de la productividad. La disminución de la pastura natural disminuyó la capacidad de carga promedio a una vaca cada dos hectáreas (cuando la relación era inversa), a lo que se suma la ausencia de producción de maíz y alfalfa, y los elevados costos de flete para adquirir el alimento suplementario. Por otra parte, la limitada adopción de tecnología de los productores pequeños, provoca una gran brecha con los productores grandes, que, con la incorporación de tecnología, logran 100 kilos por hectárea, mientras la producción ganadera promedio de Corrientes es de 35 kilos por hectárea, por año (CEPAL, 2024).

Condiciones socioeconómicas de los pequeños productores rurales. El alto índice de población en zonas rurales se halla íntimamente ligado a indicadores negativos en el nivel de educación, acceso a los servicios públicos, tasa de deserción escolar, precariedad laboral, lo que redunda en una escasa cobertura social, y por ende en condiciones de vida poco favorables (Novacovsky y Bustos, 2005; MPyT, 2016).

Los grupos vulnerables residentes en las áreas rurales, fundamentalmente mujeres y jóvenes, sufren un importante rezago en cuanto a su nivel de instrucción formal en comparación con los sectores urbanos. La población femenina se presenta como la más perjudicada por el círculo de retroalimentación entre la falta de acceso a niveles aceptables de instrucción, y su inserción en el mercado laboral.

La insuficiencia en la generación de ingresos en las pequeñas explotaciones obliga a recurrir a formas de empleo extra-predial agropecuario y no agropecuario, que generan una mejora relativa en la situación económica de los hogares. Por otra parte, los hogares se apoyan en estrategias de producción destinadas al autoconsumo, sobre la base de una amplia diversificación para compensar las carencias de ingresos. Aun así, estas formas de complementar los ingresos, resultan insuficientes para superar la condición de pobreza en que vive la mayoría de ellos (Novacovsky y Bustos, 2005).

Los emprendimientos por cuenta propia en las zonas rurales dispersas son escasos y mayormente de comercialización al por menor. Presentan un bajo grado de inversión y de contratación de mano de obra, se concentran casi totalmente en el mercado local y tienen un alto grado de informalidad. Por otra parte, los niveles de asociativismo son bajos, las prácticas cooperativas tanto en producción como en comercialización no se encuentran lo suficientemente desarrolladas, así como el reconocimiento y la participación en organizaciones de la comunidad o en instituciones ligadas a la actividad productiva.

Actividades foresto-industriales de alto impacto ambiental

Si bien en la caracterización de las actividades forestales realizada en el Capítulo V, se pudo observar que el NO de la provincia no se encuentra entre las zonas con mayor aporte a la producción forestal, en los departamentos de San Miguel y Concepción la superficie forestal implantada representa entre el 4 y el 9% de la superficie total del departamento (MHN, 2018), y en el inventario forestal se puede notar la amplia distribución de las EAPs con bosque implantado.

Según los *Lineamientos productivos para el desarrollo sostenible de la provincia de Corrientes* (CEPAL, 2024), a diferencia de la actividad forestal en el Este provincial, en los municipios de San Miguel y Concepción se localizan explotaciones forestales heterogéneas, con productores de distinta escala y niveles de manejo forestal. Las empresas más grandes, que tienen las plantaciones certificadas, buen nivel de manejo forestal y apuntan a la producción de madera de calidad, y, por otro lado, los productores pequeños, con problemas para asumir los costos de un buen manejo forestal, y que proveen a los aserraderos pequeños, que en general se encuentran en dificultades importantes para formalizar la actividad

En la localidad de Santa Rosa se localiza el parque industrial provincial, con perfil foresto-industrial, en funcionamiento desde 2015 y con 26 empresas instaladas. El objetivo de la creación del parque, fue reubicar los numerosos aserraderos localizados en la localidad y su entorno, concentrándolos para organizar la actividad, lo que no se ha logrado aún. En el departamento Concepción, que incluye los municipios de Concepción y Santa Rosa, se concentran entre 32 y 39 aserraderos de pequeñas y medianas dimensiones.

Es importante considerar, que debido a las ventajas comparativas del menor tiempo que requiere el desarrollo de las plantaciones, la existencia de extensiones de tierra que permitirían incrementar las hectáreas forestadas⁵, y la ventaja por sobre Misiones, donde la expansión es más difícil por la cantidad de bosque protegido, se prevé la expansión de la actividad, a partir de sistemas silvo-pastoriles (CEPAL, 2024).

En este punto es necesario considerar el posible impacto de la expansión de la superficie forestada, de la que se advierte en el diagnóstico realizado en el *Plan de Ordenamiento Territorial de los Esteros del Iberá*, donde se señala que la sustitución de pastizales por plantaciones forestales conlleva el riesgo de provocar la disminución o desaparición en algunos casos de los humedales, debido a las modificaciones en el balance del agua en la cuenca de aporte⁶. Además, el balance hídrico negativo de las superficies forestadas, puede contribuir a prolongar e intensificar los períodos de sequía y los incendios potenciales (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2017), lo que ya ocurrió en el verano de 2022.

⁵ Según CEPAL (2024) se prevé el crecimiento del bosque implantado en aproximadamente 2 millones adicionales en toda la provincia.

⁶ Este fenómeno está relacionado con el cambio de la posición de almacenamiento del agua, el suelo en pastizales, versus el dosel en las forestaciones; el mayor consumo de agua de las especies leñosas por mayor transpiración; con que el suelo forestado recibe menor volumen de agua de las precipitaciones, disminuyendo la cantidad de agua disponible para el drenaje profundo y el escurrimiento superficial.

Se advierte también acerca de la invasión de especies de pinos cultivados en la zona, que además de los impactos directos, generan efectos negativos indirectos debido a la fácil y rápida propagación de la especie *pinus elliottii* hacia los ambientes naturales de mayor valor de conservación de las áreas naturales protegidas.

En relación con los riesgos que se han señalado, en la estrategia provincial para el sector agroalimentario (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, 2022), se identificó como una importante debilidad en el complejo forestal, la carencia de suficientes estudios de base y de una planificación forestal que permitan conciliar las metas de expansión de la actividad con las exigencias de preservación del ambiente.

Potencial turístico del Iberá

El Iberá tiene un muy alto potencial turístico, basado en la visita a los esteros a partir de los portales de acceso desde el Oeste, localizados en los municipios de Concepción, San Miguel y Loreto. El portal Carambola tiene su ingreso por Concepción, a 27 km de camino de ripio y tierra, que accede al Parque Nacional y Parque Provincial Iberá. El portal cuenta con un camping gratuito y propone variadas actividades de turismo de naturaleza, como caminatas de observación de fauna silvestre, cabalgatas, paseo en canoa a botador o tirada por caballos, paseos y travesías en kayak, lancha o bicicleta, comidas típicas y meriendas al atardecer, turismo astronómico, nado a caballo por los esteros, pernoche en el refugio Lechuza cuá, entre otras experiencias.

Por San Miguel se accede al portal San Nicolás por un camino de 27 km de arena y tierra, hasta llegar al PN Iberá, solo transitable con vehículos altos (Figura 7). El PN Iberá cuenta con camping, aunque no hay proveeduría ni agua potable, y se pueden realizar excursiones en canoa a botador, kayak, avistaje de aves, senderismo pedestre, bici o vehicular. El tercer portal, el portal San Antonio, se localiza próximo a Loreto, y recorriendo 16 km de camino de ripio se llega al Puerto San Antonio desde donde se pueden realizar excursiones en kayak, avistaje de aves, senderismo pedestre y vehicular, y safari fotográfico. El portal cuenta con un área de acampe, aunque no hay proveeduría.

Como se ha visto en los puntos anteriores, los municipios del entorno tienen escasa población, y presentan índices de desarrollo socioeconómico muy por debajo de la media provincial. Por otra parte, carecen de recursos humanos calificados para un sector de desarrollo incipiente, y los emprendimientos gastronómicos, hoteleros y de prestadores de servicios, son de pequeña escala.

Figura 7

Imágenes del PN Iberá Portal San Nicolás.



Fuente: imágenes propias

Sin embargo, en las localidades existen tradiciones propias muy arraigadas que están siendo revalorizadas por medio del turismo: la cultura del Chamamé tradicional, el Idioma Guaraní, la gastronomía de la zona, entre otras, a partir de acciones concretas de promoción turística que apuntan al desarrollo local, como la *Red de Cocineros del Iberá*, y la *Red de Artesanos del Iberá*, mencionadas en el capítulo anterior.

Es importante considerar, además, que la población del entorno de los esteros realizaba caza y pesca de subsistencia, y vivía de la comercialización de pieles de carpincho y yacaré. Debido a la delimitación de las áreas protegidas naturales con protección más estricta, el Parque provincial Iberá en 1993 y PN Iberá en 2018, linderas a los municipios antes mencionados, se produjo un cambio de hábitos de subsistencia de los pobladores históricos de los esteros, muchos de los cuales se convirtieron en guías turísticos, vaqueanos en los recorridos más agrestes, e inclusive personal de custodia de las áreas protegidas.

Baja capacidad institucional de los municipios

Como se ha visto en la organización de las municipalidades de la provincia, solo los municipios de Corrientes y Riachuelo mantiene los límites de sus ejidos definidos previamente a la Constitución de 1960. La mayoría de los municipios del noroeste se han definido entre 1993 y 2007, y posteriormente a la Constitución de 2007 se han creado con población rural, El Sombrero y Manuel Derqui a partir de la subdivisión del municipio de Empedrado, y Pago de los Deseos, de la subdivisión del municipio de Saladas.

De los veintisiete municipios actuales del noroeste, solo dieciséis han ejercido el derecho constitucional del dictado de cartas orgánicas municipales (COM), el resto no logró establecer su propio orden normativo en los temas de competencia municipal, y se rige por la Ley orgánica de Municipalidades. El municipio de Corrientes dictó su primer COM en 1994, mientras el resto lo hizo en años posteriores a 2006 (Tabla 4).

Las COM de los municipios regulan los temas relacionados con la planificación y el ordenamiento territorial y ambiental. En el caso de la COM de Corrientes, establece entre los objetivos de la Políticas Municipales (Art.14°), regular el ordenamiento territorial y el crecimiento armónico de la ciudad considerando las características biofísicas, garantizando el uso racional y eficiente socialmente justo y ambientalmente equilibrado del territorio y propender a los fines sociales de la actividad urbanística.

Entre los municipios del área de influencia directa del Gran Corrientes, en el caso de los municipios sin población urbana, Riachuelo no ha dictado COM, mientras que Santa Ana en su COM establece potestades del municipio en relación con la planificación de su territorio (especialmente orientado a las políticas de preservación del suelo), y entre los objetivos de la planificación estratégica (Art. 50° y 52°), se propone lograr un municipio funcionalmente equilibrado, socialmente equitativo y con una participación efectiva de sus vecinos, integrado y articulado con su entorno urbano, suburbano y rural.

En los casos de los municipios con población urbana, la COM de San Luis del Palmar entre los principios generales y políticas especiales en relación con la planificación (Art. 41°), se propone el planeamiento integral del desarrollo urbano y rural, en base a principios de calidad de vida y preservación del medio ambiente. La COM de San Cosme, en relación al Ordenamiento Territorial Ambiental (Art. 42°) establece que el municipio ordena el uso del suelo y el desarrollo urbano, suburbano y rural, bajo pautas de planificación democrática y participativa de la comunidad. Por su parte, la COM de Paso de la Patria establece que corresponde al Municipio planificar el desarrollo urbano (Art.47°), atendiendo a las necesidades de los vecinos y a la integración de las diferentes actividades, en un marco de equidad social, y elaborar y coordinar planes urbanísticos y edilicios tendientes a regular el desarrollo y crecimiento del municipio integrado y articulado con su entorno local y regional.

Estas COM que se tomaron como ejemplo, muestran coincidencias en los principios generales y la voluntad de planificación y ordenamiento territorial, que luego deberían traducirse en planes, y ser validados para su implementación por las ordenanzas del Consejo Deliberante, que es el órgano legislativo de cada municipio. En

esta cuestión es fundamental considerar que los concejos en la mayoría de los municipios están conformados por una cantidad muy pequeña de concejales, ya que estos representan a la cantidad de población de cada municipio. Como se puede observar en la Tabla 4, 13 de los municipios tienen solo tres concejales, 11 municipios tienen entre cinco y nueve, Saladas tiene once, y Corrientes tiene diecinueve concejales.

Tabla 4

Municipios con COM, e integración del Consejo Deliberante.

MUNICIPIOS	COM	CONCEJO DELIBERANTE
Corrientes	1994 – reforma 2013	19 concejales
Riachuelo	NO	3 Concejales
Santa Ana	2012	3 Concejales
San Luis del Palmar	2008	9 Concejales
Herlitzka	NO	3 Concejales
San Cosme	2010	7 Concejales
Paso de la Patria	2009	7 Concejales
Itatí	2010	7 Concejales
Ramada Paso	NO	3 Concejales
Empedrado	2010	9 Concejales
El Sombrero	NO	3 Concejales
Manuel Derqui	NO	SIN DATOS
Caá Catí	2010	7 Concejales
Berón de Astrada	2011	3 Concejales
Itá Ibaté	2012	5 Concejales
Concepción	2012	5 Concejales
Santa Rosa	2012	7 Concejales
Tabay	2010	3 Concejales
Tatacuá	NO	3 Concejales
Lomas De Vallejos	2012	3 Concejales
Palmar Grande	NO	3 Concejales
Mburucuyá	2012	7 Concejales
Saladas	2006	11 Concejales
Pago de los Deseos	NO	3 Concejales
San Lorenzo	NO	3 Concejales
San Miguel	NO	5 Concejales
Loreto	NO	3 Concejales

Fuente: Elaboración propia

Como se señaló en el capítulo anterior, entre los municipios, solo Santa Rosa cuenta con plan, el *Plan Estratégico Territorial de Santa Rosa* (2016), y el municipio de Corrientes tiene un Plan de Ordenamiento Territorial –actualizado por la Subsecretaría de Planificación Urbana a 2022– que no fue aprobado por el Consejo Deliberante, y se limita a la zonificación y regulación del ejido municipal.

Respecto de la regulación en materia de ordenamiento territorial, en el municipio de Corrientes, el CPU⁷ zonifica el territorio del municipio tanto el área urbana como rural y regula su uso y forma de ocupación, mientras que el resto de los municipios tienen ordenanzas que regulan específicamente el área urbana de la localidad, no así normativa que regule la ocupación de todo el territorio bajo su jurisdicción.

A pesar de las múltiples atribuciones que otorga la Constitución a los municipios, se pudo notar que la mayoría de ellos no ha dictado su COM, ni han avanzado en la planificación del territorio municipal. Exceptuando a la Municipalidad de Corrientes, los municipios tienen pequeños equipos de gestión en las intendencias, ausencia o falta de calificación de los equipos técnicos, y un mínimo Concejo deliberante, lo que resulta en escasa capacidad de planificación y gestión de su territorio. Las debilidades institucionales se hacen más graves en los municipios de creación reciente, cuya población es totalmente rural.

Zonas identificadas y políticas que abordan sus problemáticas

Una vez caracterizado el sector del noroeste provincial, e identificadas las problemáticas y su localización, se proponen zonas a los efectos de analizar la relación entre las mismas y las políticas que las abordan (o no), y desde qué enfoque lo hacen.

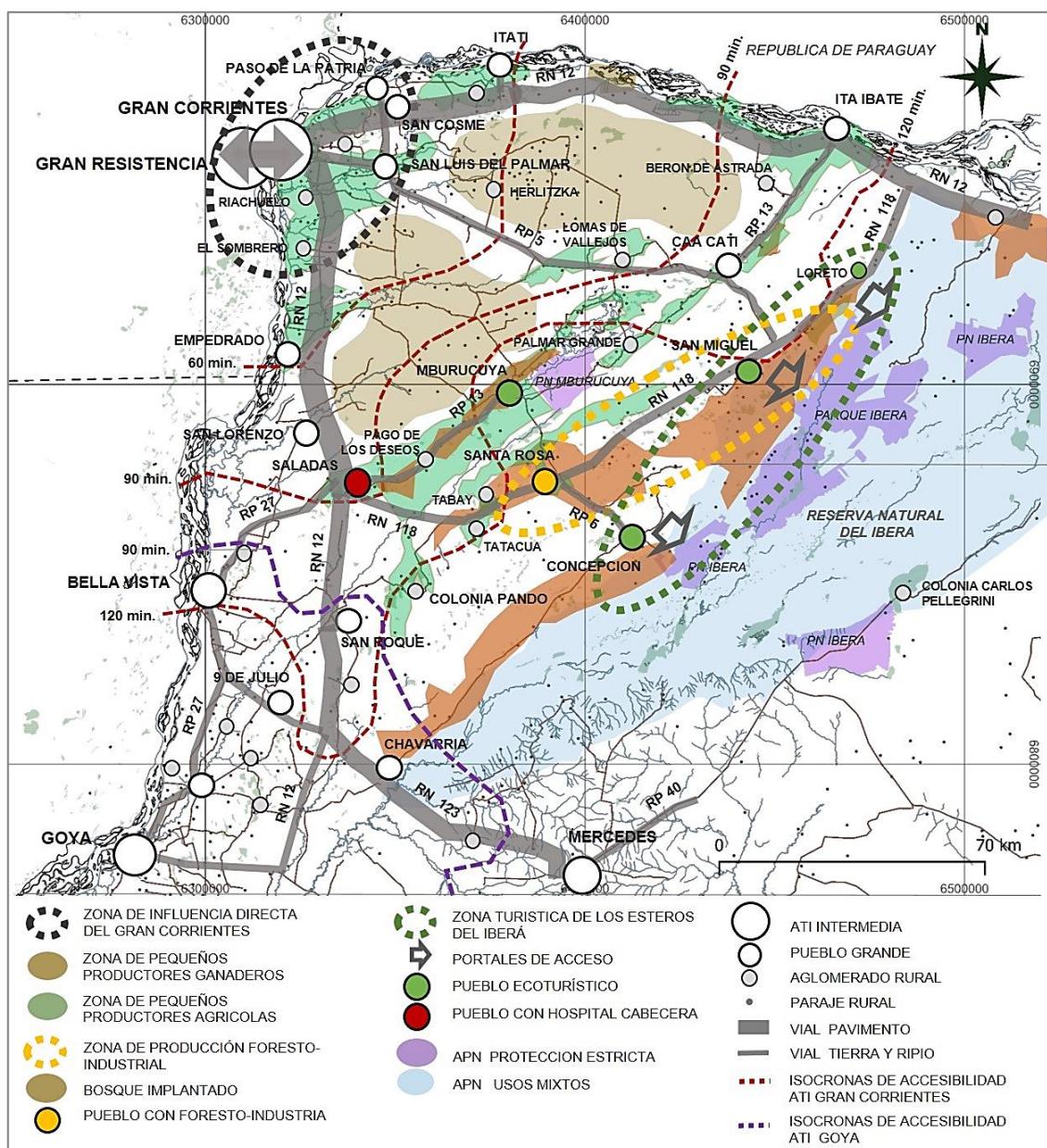
Para ello, se seleccionaron los Lineamientos de políticas propuestos en el Plan Corrientes 2030 –recordando que fueron producto de un proceso participativo– cuyos planes y programas pueden ser aplicables en el espacio regional del Gran Corrientes, por su relación con las debilidades y amenazas, fortalezas y oportunidades identificadas, en las zonas propuestas: *Zona de influencia directa del Gran Corrientes; Zona de pequeños productores agropecuarios; Zona foresto-industrial; Zona de humedales y áreas protegidas naturales; y Zona turística de los Esteros del Iberá*, las que se pueden observar en la Figura 8.

A continuación del mapa que se muestra en la figura mencionada, se presenta cada Zona con una breve descripción, tablas con el detalle de las debilidades y amenazas, fortalezas y oportunidades y los lineamientos, planes y programas con los que se relacionan, y a partir de ello las consideraciones sobre el enfoque de los mismos.

⁷ CPU. Código de Planeamiento Urbano. Ordenanza N° 1071 y modificatorias.

Figura 8

Mapa de zonas propuestas



Fuente: IGN (s.f.); CARTOGIS (s.f.). Elaboración propia

Zona de influencia directa del Gran Corrientes

Esta Zona comprende el espacio en el que se desarrolla el área urbana del Gran Corrientes con la diversidad de actividades económicas, sociales y culturales; la dinámica de expansión de la ciudad en baja densidad; y la movilidad residencial de sus habitantes hacia las áreas periurbanas y rurales del municipio Capital, y los municipios colindantes: Santa Ana, Riachuelo y San Luis del Palmar, y los municipios próximos, San Cosme y Paso de la Patria.

En la Tabla 5 se sintetizan las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades identificadas en el punto anterior, y se relacionan con los Lineamientos, Políticas y Programas del Plan Corrientes 2030 que las abordan.

Tabla 5

Lineamientos aplicables en la Zona de influencia directa del Gran Corrientes.

DEBILIDADES Y AMENAZAS	LINEAMIENTOS, PLANES Y PROGRAMAS
Dificultad en el acceso al suelo urbano genera movilidad residencial de población urbana del Gran Corrientes.	<i>L8. Planificación estratégica, desarrollo y ordenamiento territorial.</i> Planificación urbana de municipios y áreas metropolitanas.
Expansión en baja densidad reemplaza usos productivos rurales por usos del suelo urbanos.	<i>L8. Planificación estratégica, desarrollo y ordenamiento territorial.</i> Programa de promoción de agro-ecología periurbana de los centros poblados.
Cinturón fruti-hortícola amenazado por los cambios de uso del suelo rural a urbano.	
Baja productividad de las explotaciones frutihortícolas.	<i>L1. Plan para Pequeños Productores Primarios.</i> Apoyo para la aplicación de buenas prácticas; provisión de semillas de estación y herramientas.
La localización de urbanizaciones en la ribera del río Paraná amenaza al Bosque nativo de conservación alta.	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Programa de Adaptación y Manejo de Riesgo Frente al Cambio Climático. <i>L8. Planificación estratégica, desarrollo y ordenamiento territorial.</i> Plan para ciudades costeras.
El impacto de las urbanizaciones genera riesgo ambiental en las lagunas y sus ecosistemas.	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Programa de Adaptación y Manejo de Riesgo Frente al Cambio Climático. <i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Gestión integral de residuos sólidos urbanos y periurbanos. Plan provincial de apoyo a Municipios para el manejo de RSU domiciliarios <i>L8. Planificación estratégica, desarrollo y ordenamiento territorial.</i> Programa Corredores Ecológicos.
Escasa oferta de Transporte público de pasajeros interurbano e inexistencia de comunicación fluvial.	<i>L21. Sistema de transporte público y movilidad accesible.</i> Plan Director Provincial de Transporte Urbano e Interurbano. Plan de restablecimiento del servicio de Transporte Fluvial.
Desigualdad en las capacidades institucionales de los municipios en la gestión ambiental del territorio.	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Fortalecimiento de la institucionalidad/ Gobernanza para la gestión ambiental estratégica.
Los municipios no comparten instancias de gestión articulada ya que pertenecen a regiones diferentes.	<i>L13. Procesos participativos y de gobierno abierto.</i> Fortalecimiento de la articulación interjurisdiccional.
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	LINEAMIENTOS, PLANES Y PROGRAMAS
Potencialidad de las actividades económicas y productivas diversificadas.	<i>L9. Desarrollo comercial y de servicios.</i> Incentivos para la formalización de actividades de pequeños y micro emprendedores y comerciantes. Planes de integración productor/comercio para fomentar la producción local.
Concentración de los equipamientos y oferta educativos en todos los niveles y universidades públicas y privadas.	<i>L1. Mayor valor agregado, competitividad e innovación en el sector productivo.</i> Plan estratégico para el desarrollo de la economía del conocimiento. Programa de desarrollo de centros de investigación.

Actividades turísticas complementarias en el corredor del Gran Corrientes.	<i>L5. Turismo sustentable y revalorización de la cultura. Programa de fortalecimiento de las cadenas de valor turísticas en el territorio.</i> <i>L9. Desarrollo comercial y de servicios. Programa de impulso a la innovación en el comercio y los servicios.</i>
Sistema de comercialización en Ferias Francas.	<i>L1. Plan para Pequeños Productores Primarios. Mejoramiento de ferias y mercados barriales.</i>
Oportunidad de desarrollar el cinturón frutihortícola para cubrir la demanda del Gran Corrientes.	<i>L1. Mayor valor agregado, competitividad e innovación en el sector productivo. Programa de desarrollo de Parques Hortícolas Municipales.</i> <i>L8. Planificación estratégica, desarrollo y ordenamiento territorial. Programa de promoción de agro-ecología periurbana de los centros poblados.</i>
Proyectos de autovía para la mejora de la accesibilidad entre el Gran Corrientes y los pueblos de la Zona.	<i>L2. Infraestructura Productiva. Autovías en la RN12</i>
Proyectos de generación de energías renovables.	<i>Lineamiento 3. Energía para el desarrollo. Plan de Generación de Energía con Biomasa en Capital. Plan de Generación de Energía Solar Fotovoltaica en Capital y alrededores.</i>
La accesibilidad a los Esteros del Iberá por los portales del oeste potencia la integración del corredor Gran Corrientes con la sub-región Solar de las Huellas.	<i>L5: Turismo sustentable y revalorización de la cultura. Integración de los circuitos turísticos.</i>
Municipios con COM que regulan el ordenamiento territorial y ambiental.	<i>L13. Procesos participativos y de gobierno abierto. Fortalecimiento de la articulación interjurisdiccional.</i>

Fuente: Corrientes 2030 (s.f.). Elaboración propia.

Como se puede ver en la Tabla 5, las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades identificadas en esta Zona están comprendidas en líneas generales en los lineamientos, políticas y programas propuestos por el *Plan Corrientes 2030*, sin embargo, es necesario conocer los proyectos específicos para poder constatar si se corresponden con las problemáticas particulares planteadas.

En el caso del conflicto entre el avance de la expansión urbana y las tierras productivas que conforman el cinturón verde del Gran Corrientes, se prevén en el *L1. Plan para Pequeños Productores Primarios*, varios planes y programas para mejorar los rendimientos de la producción hortícola y abastecer la demanda del Gran Corrientes. Sin embargo, el Programa de promoción de agro-ecología periurbana de los centros poblados, en el *Lineamiento 8. Planificación estratégica, desarrollo y ordenamiento territorial*, propone dar un uso transitorio a las áreas urbanas de expansión ante la presión del mercado de suelo. Esta visión es discutible en tanto el abastecimiento de las ciudades desde área productivas de su entorno inmediato, es una meta asociada a la sustentabilidad urbana.

Respecto del impacto de las urbanizaciones que generan riesgo ambiental en las lagunas y sus ecosistemas, como se explicó en el Capítulo V se encuentra en construcción el inventario provincial de humedales con el objetivo del ordenamiento

territorial que asegure el desarrollo sustentable (Ley provincial 6548/20). En ese marco, por la importancia de la preservación de los humedales peri-urbanos y rurales, se relaciona la problemática con el Programa de Adaptación y Manejo de Riesgo Frente al Cambio Climático del *Lineamiento 7. Gestión ambiental estratégica*.

Considerando los impactos existentes, la Gestión integral de residuos sólidos urbanos y periurbanos del *Lineamiento 7. Gestión ambiental estratégica*, propone la implementación de centros y plantas de tratamiento, recolección y reciclado de los Residuos Sólidos Urbanos (RSU) y la Instalación de Rellenos Sanitarios controlados para cada una de las regiones, lo que plantea el problema de la pertenencia de los municipios de esta Zona a regiones distintas y la selección de los lugares apropiados para este tipo de solución, cuestionable dada la presencia de gran superficie de humedales en esta zona. Por otra parte, es necesario incorporar la gestión de los efluentes cloacales, y proyectos concretos en el Programa Corredores Ecológicos del *Lineamiento 8. Planificación estratégica, desarrollo y ordenamiento territorial*.

En relación con la movilidad residencial, que amplía el espacio sobre el que se desarrollan las dinámicas metropolitanas al área de influencia directa, se puede señalar que es probable que se consolide a partir de la construcción de más tramos de autovía en la RN12 proyectados, aunque sin el ordenamiento en la escala metropolitana, ya que el municipio Capital solo puede regular el territorio comprendido en los límites de su ejido. En este escenario, todas las problemáticas antes referidas tenderán a agravarse, teniendo en cuenta que los municipios que están recibiendo el impacto de las urbanizaciones, la mayoría en modalidad de barrios cerrados, no tienen normativas que regulen la ocupación del territorio bajo su jurisdicción, ni capacidad de gestión para ejercer el control del mismo.

Por otra parte, la escasa oferta de transporte público de pasajeros se relaciona con el Plan Director Provincial de Transporte Urbano e Interurbano del *Lineamiento 21* propone la planificación, gestión y desarrollo de un sistema de movilidad integral, inclusivo, sustentable y sostenible, optimizando las redes actuales de transporte públicas y privadas, y por otra parte, se propone un Plan de restablecimiento del servicio de Transporte Fluvial, que impulse el servicio de transporte fluvial para personas y bienes en los ríos navegables, que si bien promueve la conectividad con otras provincias, bien podría aplicarse al transporte de la producción, y pasajeros, sobre todo entre los pueblos turísticos de la Zona.

La dificultad para la gestión integrada de esta Zona, radica en que los municipios comprendidos en el área de influencia directa del Gran Corrientes, no comparten

instancias de articulación, ya que pertenecen a dos regiones diferentes, el Gran Corrientes a la Región Capital y los otros municipios a la *Región Noroeste*. Sin embargo, visto el antecedente previo de la iniciativa de planificación *Plan Estratégico para Corrientes y su Microrregión de Influencia Directa* (2001), mencionado en el capítulo anterior, y que el *Lineamiento 13. Procesos participativos y de gobierno abierto* del Plan *Corrientes 2030*, propone el fortalecimiento de la articulación interjurisdiccional, y abre la posibilidad de nuevas modalidades (además de los Consejos regionales), es posible pensar en la aplicación del *Lineamiento 8. Planificación estratégica, desarrollo y ordenamiento territorial* en esta escala de planificación.

Zona de pequeños productores agropecuarios

Esta Zona comprende el espacio en el que los pequeños productores rurales desarrollan actividad ganadera extensiva y agricultura en explotaciones de pequeñas y medianas superficies, del área rural de los municipios comprendidos entre la RN 12 al norte y oeste, la RN 118 al este, y la RP 5 que vincula el Gran Corrientes con la RN 118, ejes sobre los que se localizan los aglomerados urbanos.

En el espacio comprendido entre las mencionadas rutas, en las lomadas se desarrolla la agricultura y se localizan los escasos aglomerados rurales (Herlitzka, Lomas de Vallejos y Palmar Grande) y los numerosos parajes, y en las planicies embutidas –por su carácter de periódicamente inundables– se desarrolla la ganadería.

En la Tabla 6 se sintetizan las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades identificadas en el punto anterior, y se relacionan con los Lineamientos, Políticas y Programas del Plan *Corrientes 2030* que las abordan.

Tabla 6

Lineamientos aplicables en la Zona de pequeños productores

DEBILIDADES Y AMENAZAS	LINEAMIENTOS, PLANES Y PROGRAMAS
Condiciones desfavorables de desarrollo socioeconómico de la población.	<i>L1. Plan para Pequeños Productores Primarios.</i> <i>L16. Sistema de salud pública integrado.</i> Programa de Infraestructura en Salud. Programas Rurales de Promoción de la Salud.
Bajo crecimiento demográfico. Emigración de la población rural.	<i>L17. Sistema educativo inclusivo, equitativo y de calidad.</i> Programa de Infraestructura Educativa. Programa de Diseño de la Oferta Educativa Terciaria/Universitaria. <i>L18. Cohesión social y hábitat saludable.</i> Vivienda, agua y saneamiento.
Baja productividad de las explotaciones ganaderas de pequeña escala.	<i>L1. Plan para Pequeños Productores Primarios.</i> Planes de manejo, sanidad y mejora genética; promoción de

	sistemas productivos diversificados; organización de remates y comercialización para mejora de precios
Baja productividad de las explotaciones agrícolas	<i>L1. Plan para Pequeños Productores Primarios.</i> Apoyo para la aplicación de buenas prácticas agropecuarias; provisión de semillas de estación y de herramientas.
Amenaza de pérdida de tierras cultivables por la expansión del bosque implantado.	<i>L1. Plan para Pequeños Productores Primarios.</i> <i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Programa de Adaptación y Manejo de Riesgo Frente al Cambio Climático.
Baja accesibilidad por Rutas provinciales y caminos rurales de tierra y con mejorados	<i>L2. Infraestructura Productiva.</i> Programa público de mejora y mantenimiento planificado de caminos provinciales y terciarios -rurales, parajes y colonias.
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	LINEAMIENTOS, PLANES Y PROGRAMAS
Bajo impacto de la actividad ganadera extensiva en zonas con bosque natural.	<i>L1. Plan para Pequeños Productores Primarios.</i> <i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Programa de Adaptación y Manejo de Riesgo Frente al Cambio Climático.
Conocimientos, resguardo de semillas y diversidad de cultivos realizados por los productores familiares.	
Disponibilidad de tierras aptas para cultivos diversificados.	

Fuente: Corrientes 2030 (s.f.). Elaboración propia.

En esta Zona las problemáticas tienen que ver fundamentalmente con las condiciones desfavorables de desarrollo socioeconómico de la población rural, por lo que en este punto es necesario considerar que la Ley Provincial N°6124 /12, define al desarrollo rural como el proceso por el cual se promueve el desarrollo social, económico y tecnológico de los pequeños productores familiares agrícolas y de los trabajadores rurales que contribuye a mejorar la calidad de vida, modernizar y elevar su capacidad empresarial, organizacional y comercial.

Con este enfoque más integral –en relación con los lineamientos propuestos en el Plan Corrientes 2030– se relacionan las problemáticas con los programas Rurales de Promoción de la Salud y de Infraestructura en Salud del *Lineamiento 16. Sistema de salud pública integrado*, los programas de Infraestructura Educativa y de Diseño de la Oferta Educativa Terciaria/Universitaria del *Lineamiento 17. Sistema educativo inclusivo, equitativo y de calidad*, y, Vivienda, agua y saneamiento del *Lineamiento 18. Cohesión social y hábitat saludable*.

El Plan para Pequeños Productores Primarios propuesto en el *Lineamiento 1 Mayor valor agregado, competitividad e innovación en el sector productivo*, que tiene el objetivo de mejorar la comercialización, diversificación productiva y aumentar la productividad de los pequeños productores primarios, incluye en el caso de los productores ganaderos: planes de manejo, sanidad y mejora genética de los rodeos vacunos; promoción de sistemas productivos diversificados como el silvo-pastoril; y

organización y logística de remates de pequeños y medianos productores, con el objetivo de ordenar la comercialización de la hacienda, y mejorar los precios netos al productor. Para los productores agrícolas prevé el apoyo a huertas familiares, mediante la entrega de semillas de estación y de herramientas y la aplicación de buenas prácticas agropecuarias que mejoren la productividad; el mejoramiento de ferias y mercados barriales, dotándolos de infraestructura comercial (almacenamiento, envases, cadena de frío); y la creación de Centros de Acopio y Comercialización.

En el documento de la Estrategia Provincial para el Sector Agroalimentario EPSA 2022 (MAGyP, 2022), se da cuenta de los proyectos gestionados en 2021 por el Instituto de Desarrollo Rural de la Provincia de Corrientes (IDERCorr)⁸: "Fortalecimiento al agregado de valor a la cadena frutihortícola", de la Asociación Civil Pequeños Productores de Corrientes; "Fortaleciendo la comercialización de productos de la agricultura familiar", de la Asociación Provincial de Ferias Francas; y el proyecto "Vaka Cambyva", del grupo de Mujeres Tamberas. En el mencionado documento, se presenta también la priorización de proyectos de inversión pública que fomentan el desarrollo productivo de la provincia, entre los cuales los que están localizados en los departamentos del noroeste provincial se pueden ver en la Tabla 7.

Tabla 7

Proyectos de inversión pública

PROYECTO/ INSTITUCIÓN	OBJETIVO GENERAL	DEPARTAMENTOS	BENEFICIARIOS
Central agroalimentaria de la ciudad de Corrientes/ Ministerio de la Producción.	Brindar servicios de apoyo a los productores locales para promover su mayor participación en el abastecimiento de productos hortícolas, e incrementar el valor agregado de la producción.	Capital, Empedrado, General Paz, Itatí, Mburucuyá, San Cosme y San Luis del Palmar	500 productores
Regularización de tenencia y titulación de tierras/ Instituto Correntino del agua y el Ambiente (ICAA)	Fortalecer cualti y cualitativamente la producción primaria de la provincia con la regularización de la tenencia y titulación pendiente de las tierras fiscales.	Empedrado, Mburucuyá, Saladas, Concepción, San Roque	3000 mensuras y títulos
Asistencia técnica integral, transferencia de tecnologías , de gestión y de extensión/ Ministerio de la Producción	Mejorar los conocimientos y habilidades de los pequeños productores para eficientizar el uso de los recursos productivos.	San Cosme, Itatí, Berón de Astrada, General Paz, San Miguel e Ituzaingó	2000 productores

Fuente: (MAGyP, 2022:147)

⁸ Organismo de aplicación de la Ley Provincial N°6124 /12

Estos proyectos mencionados, reflejan políticas públicas en el mismo sentido que las fortalezas y potencialidades identificadas en la Zona (Tabla 6), y a la asistencia integral de los pequeños productores de la Zona y a la regularización de las situaciones irregulares de tenencia de la tierra, que no se ha podido relacionar con los Lineamientos explicitados en el Plan *Corrientes 2030*.

En relación a la baja accesibilidad, si bien se proponen en el *Lineamiento 2. Infraestructura Productiva*, un Plan Integral de pavimentación, enripiado y mantenimiento de las principales rutas provinciales, y un Programa público de mejora y mantenimiento planificado de caminos Provinciales y Terciarios –rurales, parajes y colonias– pero ninguno corresponde a la red vial de la Zona. Es fundamental formular proyectos específicos sobre tramos prioritarios para mejorar la accesibilidad de esta Zona.

Zona foresto-industrial

Es la Zona con grandes superficies de bosque implantado y desarrollo foresto-industrial incipiente, cuya producción primaria se localiza en los municipios de San Miguel, Concepción y Santa Rosa, y en menor superficie en Mburucuyá, y las industrias se concentran en el pueblo de Santa Rosa, dentro y fuera del Parque Industrial.

En la Tabla 8 se sintetizan las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades identificadas en el punto anterior, y se relacionan con los Lineamientos, Políticas y Programas del Plan *Corrientes 2030* que las abordan.

Tabla 8

Lineamientos aplicables en la Zona foresto-industrial.

DEBILIDADES Y AMENAZAS	LINEAMIENTOS, PLANES Y PROGRAMAS
Condiciones desfavorables de desarrollo socioeconómico de la población urbana y rural.	<i>L17. Sistema educativo inclusivo, equitativo y de calidad.</i> Programa de Infraestructura Educativa. <i>L18. Cohesión social y hábitat saludable.</i> Vivienda, agua y saneamiento.
Hospital cabecera de Saladas de mediano riesgo, obliga a derivar a la capital los casos de mayor complejidad.	<i>L16. Sistema de salud pública integrado.</i> Programa de Infraestructura en Salud. Programas Rurales de Promoción de la Salud.
Escasa mano de obra calificada para la industria forestal y actividades complementarias.	<i>L17. Sistema educativo inclusivo, equitativo y de calidad.</i> Programa de Diseño de la Oferta Educativa Terciaria/Universitaria.
Aserraderos pequeños con alto nivel de informalidad de la actividad.	<i>L1. Plan Foresto Industrial.</i> Asistencia técnica y financiera a las pequeñas industrias madereras locales.
Bosque implantado sin buen manejo forestal.	

Amenaza de pérdida de tierras cultivables por la expansión del bosque implantado.	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Fortalecimiento de la institucionalidad/ Gobernanza para la gestión ambiental estratégica.
Contaminación del suelo y humedales por residuos de los aserraderos.	<i>L3. Energía para el desarrollo.</i> Plan de Generación de Energía con Biomasa.
Contaminación del aire por la quema de aserrín de los aserraderos.	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Gestión integral de residuos sólidos urbanos y periurbanos.
Riesgo de incendios forestales.	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Plan de Seguridad ante Incendios.
Gobiernos municipales con debilidad institucional y escasas capacidades de gestión ambiental.	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Fortalecimiento de la institucionalidad/ Gobernanza para la gestión ambiental estratégica.

FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	LINEAMIENTOS, PLANES Y PROGRAMAS
Parque industrial de Santa Rosa organiza la actividad foresto-industrial.	<i>L1. Mayor valor agregado, competitividad e innovación en el sector productivo.</i> Desarrollo de parques y distritos industriales.
La industrialización aporta valor agregado a la producción local.	<i>L1. Plan Foresto Industrial.</i> Plan de integración de la cadena de producción para la generación de valor agregado.
Central térmica de biomasa genera energía para la industria y la ciudad de Santa Rosa.	<i>L3. Energía para el desarrollo.</i> Plan de Generación de Energía con Biomasa. Plan de Generación de Energía Solar Fotovoltaica.
Potencial de abastecer Concepción, Mburucuyá, Tabay, Tatacuá y Saladas.	
Oportunidad de incrementar las actividades comerciales y de servicios.	<i>L9. Desarrollo comercial y de servicios.</i> Plan para pequeños comerciantes. Planes de capacitación. Planes de promoción.

Fuente: Corrientes 2030 (s.f.). Elaboración propia.

La fortaleza de contar con el parque industrial de Santa Rosa, que organiza la actividad foresto-industrial, y que aporta valor agregado a la producción local, como lo propone el *Lineamiento 1. Mayor valor agregado, competitividad e innovación en el sector productivo*, se potencia con la Central termoeléctrica –en funcionamiento desde 2020– que genera energía eléctrica a partir de los residuos forestales de los aserraderos y de la biomasa proveniente de la actividad forestal primaria, abasteciendo a Santa Rosa y los pueblos próximos, Concepción, Tabay, Tatacuá y Saladas.

Además de la incorporación del parque industrial al Plan de Generación de Energía con Biomasa del *Lineamiento 3. Energía para el desarrollo*, está prevista su incorporación al Plan de Generación de Energía Solar Fotovoltaica, incrementando su importancia como centro de abastecimiento de energía de la zona.

La problemática de las pequeñas y medianas producciones, tanto de bosque implantado sin buen manejo forestal, como de los aserraderos pequeños que presentan un alto nivel de informalidad de la actividad, se relacionan con la Asistencia técnica y financiera a las pequeñas industrias madereras locales propuesta en el Plan Foresto Industrial del *Lineamiento 1*.

El riesgo de incendios forestales se aborda con el Plan de Seguridad ante Incendios, que incluye mayores inversiones en equipamiento de los brigadistas, capacitación del personal de manejo del fuego y herramientas modernas y acordes a las características de la gran superficie forestada en la región.

El mencionado plan, además de las líneas de acción señaladas, propone el manejo forestal sustentable, a pesar de lo cual, no se ha encontrado estudios o evaluaciones que aborden los riesgos que se han planteado al analizar las problemáticas generadas por el impacto actual de la actividad forestal, y las amenazas al humedal, la biodiversidad y la población local, que representa su crecimiento futuro. En coincidencia, en EPSA 2022 (MAGyP,2022), se plantea la carencia de suficientes estudios de base y de una planificación forestal que permitan conciliar las metas de expansión con las exigencias de preservación del ambiente.

La evaluación del impacto de la actividad foresto-industrial debería incluirse en los planes y programas de Fortalecimiento de la institucionalidad/ Gobernanza para la gestión ambiental estratégica del *Lineamiento 7. Gestión ambiental estratégica*.

Por su parte, las condiciones socioeconómicas desfavorables y la escasa mano de obra calificada para la industria forestal y las actividades complementarias, se relacionan con las políticas que abordan el desarrollo de la población, los programas Rurales de Promoción de la Salud y de Infraestructura en Salud del *Lineamiento 16. Sistema de salud pública integrado*, los programas de Infraestructura Educativa y de Diseño de la Oferta Educativa Terciaria/ Universitaria del *Lineamiento 17. Sistema educativo inclusivo, equitativo y de calidad*, y, Vivienda, agua y saneamiento del *Lineamiento 18. Cohesión social y hábitat saludable*.

Zona de humedales y áreas protegidas naturales

La Zona incluye la Reserva Natural del Iberá, de usos múltiples, en la que se localizan las reservas de protección estricta, el Parque Provincial Iberá y el Parque Nacional Iberá, con portales de acceso público desde Concepción, San Miguel y Loreto. Por la RP6, que une los pueblos de Concepción y Mburucuyá, se vinculan los Esteros del Iberá con los Esteros del Batel y Batelito, donde se localiza el Parque Nacional Mburucuyá.

En la Tabla 9 se sintetizan las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades identificadas en el punto anterior, y se relacionan con los Lineamientos, Políticas y Programas del Plan Corrientes 2030 que las abordan.

Tabla 9*Lineamientos aplicables en la Zona de humedales y áreas protegidas naturales.*

DEBILIDADES Y AMENAZAS	LINEAMIENTOS, PLANES Y PROGRAMAS
Riesgo de reducción de los humedales, pérdida de biodiversidad y desertización a mediano plazo en las ANP de baja protección y usos mixtos	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Fortalecimiento de la institucionalidad/ Gobernanza para la gestión ambiental estratégica.
Riesgo de incendios de humedales y ANP.	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Plan de Seguridad ante Incendios.
Riesgo de invasión de las APN con especies forestales de la zona de producción foresto-industrial.	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Fortalecimiento de la institucionalidad/ Gobernanza para la gestión ambiental estratégica. Programa de Adaptación y Manejo de Riesgo Frente al Cambio Climático.
Riesgo de modificación del ecosistema por impacto en el balance del agua en la cuenca de aporte de los esteros.	
Riesgo de inhibición del banco de semillas del suelo, provocando la simplificación de los ecosistemas.	
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	LINEAMIENTOS, PLANES Y PROGRAMAS
Control y preservación de la biodiversidad en APN de protección estricta.	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Fortalecimiento de la institucionalidad/ Gobernanza para la gestión ambiental estratégica.
Planes de manejo de las ANP de protección estricta en ejecución.	
Co-Gestión con organizaciones gubernamentales y ONGs muy consolidadas.	
Programas de reintroducción de especies, con metas de recuperación de la biodiversidad de los Esteros a corto y mediano plazo.	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Programa para la recuperación y conservación de la biodiversidad.

Fuente: Corrientes 2030 (s.f.). Elaboración propia.

En esta Zona se repiten algunos de los riesgos y amenazas que se han planteado al analizar las problemáticas generadas por el impacto actual de la actividad forestal, y las amenazas al humedal y la biodiversidad, ya que está lindante a la Zona de producción foresto-industrial antes analizada.

En primer lugar, hay que señalar que la reserva Natural del Iberá, al ser un APN tan extensa en superficie y con un nivel de protección que permite usos mixtos, presenta debilidades relacionadas con la gestión y control de esos usos. El área de contacto con las explotaciones de bosque implantado y con los efectos de sus impactos, es la que mayor riesgo corre de sufrir la reducción de superficie de los humedales, pérdida de biodiversidad, y desertización a mediano y largo plazo.

El *Programa para la recuperación y conservación de la biodiversidad*, del *Lineamiento 7. Gestión ambiental estratégica*, se refiere al fortalecimiento del Centro Aguará –centro que rescata, rehabilita y libera fauna autóctona, localizado en Paso de

la Patria–; la recuperación de paisajes y reintroducción de especies, el fortalecimiento de los entes de control y monitoreo de los recursos naturales y el cuerpo de Guardaparques Provincial; el desarrollo de corredores ecológicos y áreas naturales protegidas; y la protección del hábitat y corredores o pasa-faunas de animales silvestres.

En este punto es importante considerar que el Iberá es el área protegida con la mayor biodiversidad del país, y los proyectos de recuperación y reintroducción de especies ya mencionados en el capítulo anterior, tienen el objetivo de aumentar la presencia de vida silvestre y fortalecer su preservación. Si bien no es el objetivo principal, resulta un atractivo turístico junto a las prácticas culturales.

En ese contexto, se comparte con Acosta Felquer (2022) la opinión acerca de la mirada sesgada de la política provincial hacia la expansión de las explotaciones forestales (y arroceras en otras zonas), que dio paso a un ordenamiento territorial sobre lógicas productivistas, el que se fue imponiendo en los esteros con impactos visibles. La idea de la conservación de los humedales con énfasis en los beneficios que se generan para toda la sociedad, desconociendo las desigualdades que existen en las formas de acceso y apropiación del ambiente de los habitantes de los esteros y su entorno, es cuando menos cuestionable en este caso.

Es fundamental dotar de contenido a la política de Fortalecimiento de la institucionalidad/ Gobernanza para la gestión ambiental estratégica del *Lineamiento 7. Gestión ambiental estratégica*, que se refiere a la definición de roles y funciones de las entidades competentes en la gestión ambiental para dotarlas de recursos y capacidades estratégicas a fin de hacer frente a los nuevos desafíos ambientales, los impactos del cambio climático y el cuidado de la biodiversidad para un turismo sustentable.

Zona turística de los Esteros del Iberá

Es la Zona de actividad turística relacionada con los esteros del Iberá, que se basa en el acceso y visitas a las áreas protegidas naturales, y el desarrollo de actividades complementarias en los pueblos de su entorno, Concepción, San Miguel y Loreto. En la Tabla 10 se sintetizan las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades identificadas en el punto anterior, y se relacionan con los Lineamientos, Políticas y Programas del Plan *Corrientes 2030* que las abordan.

Tabla 10*Lineamientos aplicables en la Zona turística de los esteros del Iberá*

DEBILIDADES Y AMENAZAS	LINEAMIENTOS, PLANES Y PROGRAMAS
Población urbana y rural con condiciones desfavorables de desarrollo socioeconómico.	<i>L17. Sistema educativo inclusivo, equitativo y de calidad.</i> Programa de Infraestructura Educativa. Programa de Diseño de la Oferta Educativa Terciaria/Universitaria. <i>L18. Cohesión social y hábitat saludable.</i> Vivienda, agua y saneamiento.
Hospital cabecera de Saladas de mediano riesgo, obliga a derivar a la capital los casos de mayor complejidad.	<i>L16. Sistema de salud pública integrado.</i> Programa de Infraestructura en Salud. Programas Rurales de Promoción de la Salud.
Localidades del entorno con escasa infraestructura turística.	<i>L5: Turismo sustentable y revalorización de la cultura.</i> Programa de incentivos al desarrollo del Ecoturismo. <i>L3. Energía para el desarrollo.</i> Plan de Generación de Energía Solar Fotovoltaica. Portales del Iberá: Concepción y San Miguel.
Gobiernos municipales con debilidad institucional y escasas capacidades de gestión ambiental.	<i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Fortalecimiento de la institucionalidad/ Gobernanza para la gestión ambiental estratégica. <i>L7. Gestión ambiental estratégica.</i> Gestión integral de residuos sólidos urbanos y periurbanos. Plan provincial de apoyo a Municipios para el manejo de RSU. <i>L8. Planificación estratégica, desarrollo y ordenamiento territorial.</i> Planificación urbana de municipios.
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	LINEAMIENTOS, PLANES Y PROGRAMAS
Actividades e infraestructura turística planificadas y en etapas iniciales de implementación.	<i>L5: Turismo sustentable y revalorización de la cultura.</i> Plan Estratégico para el Desarrollo del Iberá. <i>L22. Programa de Promoción de la Cultura Correntina</i>
Oportunidad de incrementar las actividades comerciales y de servicios	<i>L9. Desarrollo comercial y de servicios.</i> Plan para pequeños comerciantes. Planes de capacitación. Planes de promoción.
La accesibilidad a los Esteros del Iberá por los portales del oeste potencia la integración de la sub-región Solar de las Huellas con el corredor Gran Corrientes.	<i>L5: Turismo sustentable y revalorización de la cultura.</i> Integración de los circuitos turísticos

Fuente: Corrientes 2030 (s.f.). Elaboración propia.

Esta Zona se superpone en gran parte a la Zona foresto-industrial y a la Zona de humedales y áreas protegidas naturales. Comparte con la primera las condiciones socioeconómicas desfavorables y la escasa mano de obra calificada para la actividad turística, y por lo tanto se relacionan con las políticas que abordan el desarrollo de la población, los programas Rurales de Promoción de la Salud y de Infraestructura en Salud del *Lineamiento 16. Sistema de salud pública integrado*, los programas de Infraestructura Educativa y de Diseño de la Oferta Educativa Terciaria/ Universitaria del *Lineamiento 17. Sistema educativo inclusivo, equitativo y de calidad*, y, Vivienda, agua y saneamiento del *Lineamiento 18. Cohesión social y hábitat saludable*.

Las políticas y programas del *Lineamiento 5: Turismo sustentable y revalorización de la cultura: Corrientes destino de excelencia*, apuntan al posicionamiento de la provincia como un destino turístico de calidad, a nivel nacional e internacional, potenciando sus recursos naturales, culturales y su identidad, y para ello se propone un *Programa de incentivos al desarrollo del Ecoturismo* con herramientas normativas, incentivos fiscales, apoyo financiero, certificaciones, formación de los recursos humanos, conectividad digital y transporte, y el *Plan Estratégico para el Desarrollo del Iberá*, en sus componentes de inversión en infraestructura, equipamiento y servicios vinculados; capacitación, formación y asistencia técnica, así como también en su modelo de gobernanza en el territorio, con los actores turísticos locales e internacionales basado en el desarrollo local.

Los programas de este lineamiento muestran el protagonismo de los Esteros del Iberá en el desarrollo turístico de la provincia, y están relacionados con el *Plan Maestro para el desarrollo de Iberá*, que fue analizado como plan regional en el capítulo anterior, gestionado por el *Comité Iberá*, unidad ejecutora multiactoral, aunque sin la participación de las organizaciones correntinas que defienden los intereses culturales, económicos y ambientales de las comunidades de los esteros⁹.

También se ha revisado en el capítulo anterior el *Plan de Ordenamiento Territorial de los Esteros del Iberá* (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2017), que llegó hasta la instancia de diagnóstico de los municipios Concepción del Yaguareté Corá, San Miguel, Mburucuyá y Loreto, sin avances en propuestas para la implementación del proceso de desarrollo ecoturístico de los mismos. El enfoque de este plan se puede relacionar con el Plan de Generación de Energía Solar Fotovoltaica, que incluye los Portales del Iberá Carambola y San Nicolás, en el *Lineamiento 3. Energía para el desarrollo*.

Es importante considerar el Programa de Promoción de la Cultura Correntina del *Lineamiento 22*, que impulsa el aprendizaje del idioma guaraní –como lengua identitaria de los correntinos– y la puesta en valor, preservación y difusión del patrimonio artístico multicultural. Además, un Plan de Fortalecimiento de la cadena de valor gastronómica de las regiones.

La integración de los circuitos turísticos propuesta en el *Lineamiento 5*, se está planteando en la oferta turística a partir de los nuevos portales de acceso en el oeste

⁹ Tales como los Guardianes del Iberá y Defensores del Pastizal.

desde Loreto, San Miguel y Concepción del Yaguareté Corá, que han fortaleciendo la relación de la sub–región Solar de las Huellas con el corredor Gran Corrientes, potenciando la complementariedad de actividades.

Conclusiones del Capítulo

Se explica al inicio del Capítulo, que el área definida en la escala regional del Gran Corrientes surge de los análisis previos en los que se ha evidenciado en el noroeste provincial un subsistema urbano muy polarizado por la ATI Intermedia Gran Corrientes y formado además por 13 pueblos grandes –sin la presencia ciudades pequeñas– y cuyos límites se determinaron por la accesibilidad y los flujos interurbanos analizados en el Capítulo IV.

Se pudo notar que ese subsistema se encuentra comprendido en tres regiones político–administrativas, en la *Región Capital*, la ATI Intermedia Corrientes, con la concentración y diversidad de actividades, capacidades institucionales y las mejores condiciones de vida, y, en las regiones *Noroeste* y *Humedal*, pueblos grandes con baja provisión de servicios y equipamientos, aglomerados y parajes habitados por población rural con los indicadores socioeconómicos más desfavorables, y muy baja capacidad institucional de los municipios.

Se identificaron como las problemáticas más importantes del noroeste provincial, la expansión urbana del Gran Corrientes y la movilidad residencial de su población al área de influencia directa; el bajo desarrollo del cinturón fruti–hortícola; la elevada proporción de población rural en el noroeste provincial; la pobreza y condiciones desfavorables de desarrollo socioeconómico; las actividades agropecuarias de subsistencia –y las condiciones socioeconómicas desfavorables de los pequeños productores rurales– ; las actividades foresto–industriales de alto impacto ambiental; el Potencial turístico del Iberá; y la baja capacidad institucional de los municipios.

A partir de las problemáticas identificadas y su localización, se propusieron zonas, a los efectos de analizar la relación entre las debilidades y amenazas, fortalezas y oportunidades identificadas en las mismas, y las políticas propuestas en el Plan Corrientes 2030 cuyos planes y programas son aplicables en el espacio regional del Gran Corrientes.

En relación con el análisis realizado, la conclusión más importante es que el abordaje de las problemáticas identificadas requiere considerar diversas escalas de

planificación en el espacio regional, en cada una de las cuales el Gran Corrientes tiene un rol como polo de desarrollo regional.

Una primera escala está dada por el espacio metropolitano que conforman el Gran Corrientes y el Gran Resistencia, el que fue mencionado, pero no se abordó en este trabajo, en tanto la complejidad de la articulación de dos jurisdicciones provinciales –dificultad no resuelta en la planificación federal– excede los objetivos propuestos en la Tesis.

Otra escala es la del *área de influencia directa del Gran Corrientes*, espacio sobre el que se desarrollan las dinámicas metropolitanas –sin la gestión y el ordenamiento necesario para su ocupación sustentable– generando impactos ambientales en los municipios que no tienen regulada su jurisdicción territorial, ni capacidad de gestionar su control, y, a la vez, amenazando al cinturón fruti–hortícola, que aunque presenta bajo desarrollo, tiene la potencialidad de abastecer al área metropolitana.

La dificultad que presenta la gestión integrada de esta Zona, es que los municipios no comparten instancias de articulación por su pertenencia a diferentes regiones político–administrativas. Sin embargo, la política referida a los *Procesos participativos y de gobierno abierto* del Plan Corrientes 2030, propone el fortalecimiento de la articulación interjurisdiccional, y abre la posibilidad de nuevas modalidades para ello –además de los consejos regionales–, lo que representa una oportunidad para la planificación del espacio metropolitano. En la articulación de la gestión interjurisdiccional y la planificación, la Municipalidad de Corrientes debe ser la protagonista principal.

La escala de los *planes regionales*, es la que permite abordar problemáticas con enfoque integral y priorizando el desarrollo social y económico de la población y la mejora de sus condiciones de vida, como lo requiere el espacio donde se superponen la *Zona de producción foresto–industrial*, con la *Zona turística de los esteros del Iberá* y la Zona de los *humedales y áreas protegidas naturales*, en una compleja situación, que involucra el impacto de la actividad foresto–industrial actual, su crecimiento –las amenazas al humedal, a la biodiversidad y a la población local–, y su planificación, a los efectos de conciliarla con la preservación del ambiente, las actividades turísticas relacionadas con la naturaleza y las APN.

Este espacio tan complejo involucra los territorios de varios de los municipios de la *Región Humedal*, que como se pudo ver, tienen la población con las situaciones socioeconómicas más desfavorables y escasas capacidades institucionales, lo que

genera dudas respecto de las posibilidades de participar como actores con decisión en la planificación de las acciones en su propia región.

En relación con esto último, es pertinente recordar en relación con las regiones político-administrativas, que la regionalización responde al objetivo que fue definido en un proceso participativo y que se ha mantenido en los planes provinciales, el que propone la integración, el equilibrio territorial, la calidad social y el desarrollo económico, sostenidos en la satisfacción de las necesidades humanas, y que debería tener instancias de revisión y evaluación del funcionamiento de los espacios institucionalizados y de los resultados obtenidos .

El Gran Corrientes, además de contribuir a la urbanización más sostenible en la escala de su área de influencia directa, tiene la potencialidad de combinar recursos para el desarrollo de todo el espacio regional del noroeste, generando sinergias entre las entidades gubernamentales, y no gubernamentales, y actuando como centro impulsor de innovación. En un territorio con desigualdades tan marcadas, es importante considerar la relevancia de su rol como polo del desarrollo regional, fundamentalmente en el momento actual en el que se está trabajando en la implementación del Plan *Corrientes 2030*.

Conclusiones

Las conclusiones se organizan en los siguientes tópicos: la corroboración de las hipótesis; el cumplimiento de los objetivos y síntesis de los resultados; el enfoque teórico interpretativo y metodológico a la luz de los resultados obtenidos; los aportes disciplinarios; las futuras líneas de investigación y la posible utilización del conocimiento producido y transferencia a la comunidad.

Corroboration de las Hipótesis

Hipótesis General. *El Gran Corrientes, así como las otras ciudades capitales de provincia del nordeste del país, es una ciudad intermedia en el sistema urbano argentino, que articula un espacio regional, cuya identificación posibilitará la formulación de políticas territoriales eficaces para gestionar su desarrollo.*

La hipótesis general planteada en la Tesis se pudo corroborar a partir de las hipótesis de trabajo, las que se explican a continuación.

Hipótesis 1. *La dinámica del Gran Corrientes y las ciudades capitales de provincia del nordeste, en el proceso de desconcentración poblacional en el país desde 1970, acentuó la polarización urbana y la centralización de los servicios regionales más importantes.*

Se pudo concluir que, en el proceso de desconcentración poblacional en el país, las capitales provinciales del nordeste que ya eran ciudades intermedias en 1970, tuvieron en conjunto un crecimiento relativo promedio muy superior al de la metrópoli Gran Buenos Aires y a la ciudad grande Gran Rosario, aunque con variaciones relacionadas con la localización de las mismas. Las ATIs más alejadas a la metrópoli y la ciudad grande son las que evidencian el mayor crecimiento relativo, mientras que el Gran Corrientes y Gran Resistencia se mantuvieron en la categoría ATI Intermedia y muestran valores intermedios.

La dinámica poblacional en el período acentuó la polarización de los sistemas urbanos provinciales en torno de la ciudad capital, lo que es más evidente en los casos de las provincias de Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones, por el nivel de primacía y el salto de jerarquía entre las capitales –las ATIs Intermedias Gran Corrientes, Gran

Resistencia, Formosa y Gran Posadas– y los aglomerados de menor tamaño. Excepto Misiones que tiene dos ATIs menores, las otras provincias presentan solo una ATI menor, y el resto de los aglomerados urbanos son pueblos grandes.

Hipótesis 2. El Gran Corrientes tiene un rol de intermediación en diversas escalas del territorio, que se evidencia en la integración a las redes urbanas, y a las regiones.

Se pudieron verificar los roles de intermediación que el Gran Corrientes cumple en las diversas escalas del territorio. En la escala del sistema urbano del nordeste, el Gran Corrientes cumple el rol de nodo regional, intermediando entre los nodos de jerarquía internacional y nacional, y los aglomerados de menor jerarquía. Este rol de intermediación funcional se relaciona con el tamaño poblacional –que la categoriza como ATI Intermedia– y su nivel de centralidad en el sistema urbano nacional.

En la misma escala, el sistema político federal y la organización de la administración en la Argentina, le otorga al Gran Corrientes en tanto capital de Provincia, un rol de intermediación con las jurisdicciones políticas municipales y las jurisdicciones administrativas de menor jerarquía. El rol de intermediación político-administrativo prevalece en la integración con las regiones sub nacionales formales –región estadística NEA, región de desarrollo Norte Grande– que constituyen el territorio nacional.

En la escala regional el Gran Corrientes ejerce funciones de centralidad en las relaciones funcionales, sociales, económicas y político–institucionales con los aglomerados urbanos y el espacio rural de su entorno directo.

Hipótesis 3. El espacio regional que integra el Gran Corrientes se puede identificar a partir de las relaciones funcionales, económicas y político–institucionales, con las otras ciudades y con el espacio rural de su entorno directo.

El Gran Corrientes polariza el noroeste provincial, y la relación con los aglomerados del sistema de asentamientos, las vinculaciones y los flujos entre ellos, la accesibilidad, las actividades y la distribución de los equipamientos, permitió definir el subsistema urbano del noroeste, y en función del mismo, la delimitación del espacio regional de la ATI Intermedia.

Dentro del mismo, se identificó el área de influencia directa, en la que se desarrolla la expansión metropolitana, que es donde las dinámicas socioeconómicas y las vinculaciones tiene resultantes espaciales más evidentes.

Hipótesis 4. Las políticas de desarrollo territorial delimitan regiones con enfoques sectoriales, en los que prevalece el reconocimiento del rol de intermediación política y administrativa del Gran Corrientes como capital provincial, sin considerar otras

dimensiones del funcionamiento de los espacios regionales que son sustantivas para el desarrollo territorial.

Se pudo verificar la falta de coincidencia entre las diferentes regionalizaciones, lo que muestra visiones sectoriales. Es el caso analizado de las regiones sanitarias que organizan el Sistema de Salud Pública que no fueron adaptadas a la regionalización político-administrativa vigente desde 2010.

Por otra parte, se puede aseverar que prevalece el reconocimiento del rol de intermediación política y administrativa, en tanto la regionalización político-administrativa establece una *Región Capital* compuesta solo por los municipios Capital y Riachuelo, sin integrar regionalmente al Gran Corrientes con los municipios de su área de influencia, en la que se produce la expansión metropolitana.

Hipótesis 5. *El reconocimiento de las dimensiones de intermediación del Gran Corrientes y sus potencialidades como ciudad intermedia, posibilitará políticas territoriales eficaces para gestionar el desarrollo regional.*

Esta hipótesis, es más bien un supuesto que no se puede comprobar sin avanzar en el desarrollo de etapas propositivas, aunque fue importante en la guía de la investigación en tanto puso en evidencia las potencialidades que no se desarrollan, la diversidad de actividades económicas, la economía de aglomeración, entre otras.

Cumplimiento de los objetivos

El objetivo general planteado en la Tesis, de *identificar y explicar la relación del Gran Corrientes, ciudad intermedia del sistema urbano argentino, con el espacio regional que articula, y su rol potencial en el desarrollo de ese territorio*, ha sido cumplido, con las observaciones que se realizan a continuación en cada uno de los objetivos particulares.

El objetivo de *analizar el proceso de urbanización del nordeste argentino* ha sido cumplido, en tanto se ha logrado reflejar el proceso de formación de las redes urbanas sobre los ejes fluviales Paraná – Paraguay y Uruguay, que definen la escala espacial del nordeste. La ciudad de Corrientes tuvo un rol protagónico en el proceso de ocupación y organización del territorio del nordeste, desde su fundación en la época colonial y consolidación como centro político y administrativo en las etapas posteriores, a diferencia de las otras ciudades, de origen más reciente, vinculado con el modelo

agroexportador y la inmigración europea, y con la impronta de los territorios nacionales manejados desde el centralismo porteño.

Las ATIs presentan una dinámica consistente con el proceso de desconcentración poblacional y el crecimiento de los aglomerados intermedios en el país desde 1970. La evolución de la infraestructura vial, ferroviaria, portuaria y aeroportuaria, y el transporte –que tuvieron un gran crecimiento en el período de políticas desarrollistas y fueron desarticuladas en el período del modelo neoliberal– influyeron en la dinámica de los mismos.

Los aglomerados que ya eran ATIs en 1970, tomados en conjunto, muestran un crecimiento relativo promedio muy superior al de la metrópoli Gran Buenos Aires y la ciudad grande Gran Rosario, aunque se verificaron diferencias relacionadas con su localización. Las ATIs del eje Paraná – Paraguay –red en la que se localizan todas las ciudades capitales– han tenido mayor crecimiento relativo que las del eje Uruguay, y en las ATIs Formosa y Posadas –las más alejadas de la metrópoli y el gran Rosario–, se verifican los mayores valores de crecimiento relativo. Corrientes, así como Resistencia, que ya eran ATIs intermedias en 1970, se mantuvieron en esa categoría, con un crecimiento relativo superior al de las ATIs próximas al Gran Rosario, aunque inferior a las más alejadas.

En el nodo Gran Corrientes – Gran Resistencia, a partir de la habilitación del puente interprovincial y sus vinculaciones, se fue configurando la estructura metropolitana actual, la que, con los puertos sobre la hidrovía, y los aeropuertos internacionales, ha concentrado los servicios regionales. La polarización del espacio regional por el nodo, se puede inferir, además, tanto por el menor crecimiento relativo de las ATIs menores de ambas provincias, Goya (Corrientes) y Roque Sáenz Peña (Chaco), como de los aglomerados urbanos de categorías inferiores.

Con el objetivo de analizar la *intermediación del Gran Corrientes en su relación con las regiones sub-nacionales*, se pudo constatar que la ATI como capital de la Provincia de Corrientes está integrada a regiones formales basadas en la agrupación de jurisdicciones provinciales, tanto en el caso de la región estadística NEA, como en la región de desarrollo del Norte Grande que asocia las provincias del norte argentino.

En escala menor, las microrregionalizaciones propuestas en el PET 2015, han posibilitado relacionar las aglomeraciones de tamaño intermedio con las microrregiones económicas, concluyendo que la ATI mayor Santa Fe, y las ATIs intermedias Paraná y Concordia (Entre Ríos), se localizan en microrregiones de base agropecuaria orientadas al mercado externo, en las que los complejos de base agropecuaria prevalecen sobre

los de base industrial, con una cantidad de empresas superior al promedio nacional, y fuerte participación de empresas exportadoras.

Las ATIs localizadas al norte, ATIs intermedias Gran Resistencia, Gran Corrientes y Gran Posadas, y las ATIs menores –Goya (Corrientes), Reconquista-Avellaneda (Santa Fe), Oberá y Eldorado (Misiones)– se localizan en microrregiones de baja densidad productiva, con bajo número de empresas asociadas a cadenas de base industrial, y escasas empresas exportadoras. En este grupo se diferencia la microrregión nodal constituida por las ATIs intermedias Gran Corrientes y Gran Resistencia, que se destaca por la concentración de empresas y empleos. Por su parte, la ATI Intermedia Formosa, así como la ATIs menores Clorinda (Formosa) y Sáenz Peña (Chaco), se localizan en áreas geográficas de baja densidad productiva, con complejos de base agrícola e industrial y escasas firmas.

El objetivo que plantea el *análisis de las dimensiones de intermediación funcional, económica y político-institucional en la escala provincial*, fue el más complejo de resolver por la cantidad de aspectos involucrados en dichas dimensiones, cuyo contenido se desarrolla en los capítulos IV, V y VI, y sus conclusiones se sintetizan a continuación.

El origen de los aglomerados en las etapas del proceso de ocupación del territorio, y las actividades de base agropecuaria, explican la ocupación más homogénea del oeste –sobre el eje fluvial Paraná–, con mayor densidad de aglomerados y de red vial que el este provincial. Las escasas conexiones y el bajo porcentaje de rutas pavimentadas, resulta en la baja accesibilidad entre los nodos urbanos y los aglomerados y parajes rurales. Los nodos con buena accesibilidad al Gran Corrientes se encuentran en la isócrona de 120 min, mientras en el caso de Goya se ubican en la isócrona de 90 min., y que once de los nodos presentan baja accesibilidad a ambas ATIs.

En el corte temporal, se pudo notar el crecimiento de la población urbana –del 57,2 % al 82,8% de la población total de la provincia– identificando los nodos más dinámicos en términos de crecimiento poblacional. Goya pasó a la categoría de ATI menor, mientras Paso de los Libres, Mercedes, Gobernador Virasoro, Bella Vista, Monte Caseros y Santo Tomé se incorporaron a la categoría ciudades pequeñas. Se pudo verificar que el mayor crecimiento se produjo en la cantidad de habitantes que vive en ciudades pequeñas, así como el menor incremento ocurrió en los pueblos grandes, cuya población pasó a representar en 2010, solo el 22,3% de la población urbana de Corrientes.

Se han observado distintas situaciones respecto de la relación entre el tamaño poblacional y la dotación de servicios y equipamiento, notando una jerarquía urbana mayor a la de su tamaño poblacional en las ciudades pequeñas Gobernador Virasoro, Paso de los Libres, Curuzú Cuatiá y Monte Caseros, y también en los pueblos grandes Ituzaingó, Esquina y Saladas, lo que se puede explicar en la accesibilidad media o baja de estos nodos a los aglomerados de jerarquía urbana superior.

Los factores del medio natural –la geomorfología, los sistemas hídricos, el clima y las ecorregiones– tuvieron (y tienen) mucha influencia en el proceso de ocupación y consolidación de los asentamientos humanos en el territorio. Las características naturales y la biodiversidad, dieron origen a la creación de áreas protegidas naturales, las que están concentradas en la Ecorregión Esteros del Iberá, y representan una superficie muy importante de la provincia. Por otra parte, gran parte del territorio presenta vulnerabilidad ambiental, los bosques naturales categorizados como de conservación baja, y por lo tanto sujetos a cambios de usos del suelo y desmontes; y los humedales que se encuentran en proceso de inventario para definir los niveles de protección que actualmente no tienen.

La población de la provincia muestra un crecimiento en el inter-censo 2010 – 2022, muy superior al anterior (2001 – 2010) y evidencia cambios en la estructura poblacional, que llevaron a concluir que se está produciendo un proceso de transición demográfica a una población más envejecida. A pesar de la elevada proporción de población urbana en la provincia (el 82,3% de la población total en 2010), un poco menos que la mitad de los municipios tienen la totalidad de su población rural, viviendo en aglomerados rurales, en parajes, y dispersa. La mayoría de ellos se localiza en el noroeste, mientras que los municipios con los mayores valores relativos de población urbana se localizan en el noreste y centro provincial.

La pobreza medida en NBI, muestra la situación más crítica en el departamento de Concepción, y altos valores los departamentos de Lavalle, San Miguel y Saladas, y por su parte, el Índice de desarrollo socioeconómico de los municipios, evidencia que las condiciones desfavorables predominan en el oeste provincial, y las condiciones más graves y críticas se localizan los municipios comprendidos en los departamentos que presentan altos valores de NBI. Se pudo concluir que las condiciones de desarrollo socioeconómico desfavorables, graves y críticas se encuentran en los municipios con la totalidad o con alta proporción de población rural, localizados en su gran mayoría en el noroeste, mientras que las condiciones favorables predominan en los municipios con altos porcentajes de población urbana.

Las situaciones de desarrollo socioeconómico más desfavorables se relacionan con actividades agropecuarias de subsistencia en explotaciones familiares, y las más favorables con actividades de industrialización y servicios en las cadenas de valor de los principales sectores productivos agropecuarios, la ganadería, el arroz, la yerba mate, los citrus, el forestal, y, entre los servicios más importantes, el turismo.

En la organización política del territorio provincial, los municipios tienen amplias atribuciones y deberes específicos desde la reforma constitucional de 2007, a partir de la cual se inició un proceso de creación de nuevos municipios y delimitación de sus ejidos –su jurisdicción territorial– muy dinámico, aumentando de 68 a 75 municipios con ejidos colindantes entre los censos 2010 y 2022. Se ha notado que los límites jurisdiccionales municipales que se definieron entre 1993 y 2007, lo hicieron en un proceso paulatino relacionado con el crecimiento de los aglomerados urbanos, mientras que en el período más reciente se crearon municipios con la totalidad de su población rural, por lo tanto, sin aglomerados urbanos.

El Sistema de Planificación Provincial estableció en 2010 las regiones político-administrativas de la provincia –sustentadas en el municipio como unidad administrativa territorial– y la organización para la gestión participativa de las mismas. En la implementación de las políticas públicas formuladas en el marco del PEP 2021, se pudieron notar las dificultades en el funcionamiento de los espacios de cooperación regional y los escasos avances en el fortalecimiento de los municipios, los cuales presentan grandes desigualdades en las capacidades instaladas y los recursos institucionales. En ese marco, se destaca como experiencia replicable, el plan regional de desarrollo del turismo y de desarrollo local, *Plan maestro para el desarrollo del Iberá*, gestionado por la unidad ejecutora multiactoral Comité Iberá.

El Plan Corrientes 2030 implementado desde 2022, sostiene el objetivo general del plan anterior, aunque las políticas no se relacionan con las regiones, y tienen una visión marcadamente productivista en los lineamientos relacionados con el desarrollo. Las regiones, que mantienen sus límites exteriores a pesar de las modificaciones en los municipios que las integran, presentan una gran variación en la cantidad de municipios que comprenden, en sus superficies, y en la cantidad de población que las habita, así como en los aglomerados urbanos localizados en ellas. La *Región Capital* solo tiene a la ATI Intermedia Gran Corrientes, las regiones *Noroeste* y *Humedal*, lindantes con la anterior, solo tienen pueblos grandes, y la *Región Santa Lucía* es la única que presenta las tres categorías de aglomerados urbanos. Por otra parte, en las regiones *Tierra colorada* y *Centro Sur*, localizadas al este de la provincia, la mayoría de los aglomerados

son ciudades pequeñas, entre las cuales Gob. Virasoro, Paso de los Libres, Curuzú Cuatiá y Monte Caseros tienen jerarquía urbana similar a la ATI menor Goya.

Las políticas sectoriales que se analizaron, las regiones sanitarias que organizan el sistema de Salud Pública, y los corredores y microrregiones turísticas de Turismo, no coinciden con la regionalización político-administrativa vigente desde 2010. Al contrastar las regiones sanitarias con la estructura funcional, se pudo notar que los hospitales cabecera de las regiones sanitarias se localizan en aglomerados de distinto tamaño y jerarquía, y que en las regiones sanitarias II y IV, no tienen establecimientos con la complejidad de Alto riesgo. En consecuencia, la población de las regiones sanitarias mencionadas, cuyos hospitales cabecera se localizan en Saladas y Curuzú Cuatiá, tienen baja accesibilidad a los establecimientos de salud de mayor complejidad.

Se pudo concluir que, en las políticas públicas relacionadas con el desarrollo, predominan las visiones y lógicas sectoriales –en algunos casos de organismos gubernamentales, en otros de sectores productivos– lo que se pudo constar tanto en la formulación de las mismas reflejadas en los planes, como en su aplicación en el territorio. La ausencia de visión integral de las problemáticas, es un obstáculo su planificación y la organización para su aplicación y monitoreo.

El Objetivo de *caracterizar el espacio regional que integra el Gran Corrientes a partir de la interpretación de los resultados de la integración de las dimensiones de intermediación*, involucra en primer lugar la definición del espacio regional del Gran Corrientes, que surge del reconocimiento del subsistema urbano del noroeste provincial muy polarizado por la ATI Intermedia Gran Corrientes y formado solo por pueblos grandes, cuyos límites se determinaron por la accesibilidad y los flujos interurbanos, y que se encuentra comprendido en las regiones Capital, Noroeste y *Humedal*. A partir de las problemáticas identificadas y su localización en ese espacio, se propusieron las zonas: *Zona de influencia directa del Gran Corrientes*; *Zona de pequeños productores agropecuarios*; *Zona de producción foresto-industrial*; *Zona de humedales y áreas protegidas naturales*; y *Zona turística de los Esteros del Iberá*, y se relacionaron las debilidades y amenazas, fortalezas y oportunidades identificadas en las mismas, con los planes y programas del Plan *Corrientes 2030*.

El abordaje de las problemáticas identificadas requiere considerar diversas escalas de planificación en el espacio regional, en cada una de las cuales el Gran Corrientes tiene un rol como polo de desarrollo regional. Una primera escala es el espacio metropolitano que conforman el Gran Corrientes y el Gran Resistencia, el que fue mencionado, pero no abordado por exceder los objetivos propuestos en la Tesis.

Otra escala es la del área de *influencia directa del Gran Corrientes*, espacio sobre el que se desarrollan las dinámicas metropolitanas generando impactos ambientales en los municipios y amenazando al cinturón fruti–hortícola, que tiene la potencialidad de abastecer al área metropolitana. La dificultad que presenta la gestión integrada de esta Zona, es que los municipios no comparten instancias de articulación por su pertenencia a diferentes regiones político–administrativas, aunque el Plan *Corrientes 2030* propone el fortalecimiento de la articulación interjurisdiccional y considera nuevas modalidades, lo que es una oportunidad para la planificación del espacio metropolitano con el protagonismo de la Municipalidad de Corrientes.

La escala de los *planes regionales* es la que permite abordar problemáticas con enfoque integral y priorizando el desarrollo social y económico de la población, y la mejora de sus condiciones de vida, como lo requiere el espacio donde se superponen la *Zona de producción foresto–industrial*, con la *Zona turística de los esteros del Iberá* y la *Zona de los humedales y áreas protegidas naturales*. Este espacio tan complejo involucra los territorios de varios de los municipios de la *Región Humedal*, que tienen la población con las situaciones socioeconómicas más desfavorables y escasa capacidades institucionales, lo que genera dudas respecto de las posibilidades de participar en la planificación de su propia región. En relación con lo cual, es pertinente recordar que la regionalización responde al objetivo que sostiene la integración, el equilibrio territorial, la calidad social y el desarrollo económico, sostenidos en la satisfacción de las necesidades humanas, y que debería tener instancias de revisión y evaluación del funcionamiento del espacio institucionalizado y los resultados obtenidos.

El Gran Corrientes, además de contribuir a la urbanización más sostenible en la escala de su área de influencia directa, tiene la potencialidad de combinar recursos para el desarrollo de todo el espacio regional del noroeste, generando sinergias entre las entidades gubernamentales, y no gubernamentales, y actuando como centro propulsor de innovación. En un territorio con desigualdades tan marcadas, es importante considerar la relevancia de su rol como polo del desarrollo regional, fundamentalmente en el momento actual en el que se está trabajando en la implementación del Plan *Corrientes 2030*.

Aportes del enfoque interpretativo y metodológico, líneas de investigación y transferencia

El enfoque teórico adoptado en la Tesis, propone un concepto de región polisémico, polivalente y multiescalar (Cuervo, 2003), que incluye la noción de la región como un sistema de relaciones, un conjunto que puede definirse a partir de la articulación de asentamientos humanos (Gaviria Ríos, 2016), y cuya delimitación es posible identificando aquellos directamente acoplados en esa relación (Coraggio, 1988), y considera que las regiones son, además, *entidades institucionales, funcionales y simbólicas*, que se configuran en un proceso de institucionalización del territorio (Paasi, 1986).

Con esta mirada fue posible explorar la complejidad que presenta la relación entre el sistema de ciudades y el espacio regional.

En el contexto de los modelos dominantes en las políticas de gestión territorial del desarrollo en Argentina, se pudo notar que las propuestas de regionalización para el desarrollo fueron evolucionando en coincidencia con los enfoques teóricos del desarrollo, desde las preocupaciones con enfoques de desarrollo territorial que se vieron en las etapas de los mismos, hasta los planes regionales en la etapa del neoliberalismo, con la visión del desarrollo local y regional endógeno y el proceso de planificación territorial del país, que se retomó en el siglo XXI .

Respecto de la ciudad intermedia, la gran variedad de criterios aplicados en los desarrollos teóricos y los antecedentes en los diferentes contextos (Bellet, 2000; Villarasa y Ganau, 2003; Bellet y Llop, 2004), llevaron a concluir que en la identificación y categorización de las ciudades intermedias, es central considerar el sistema urbano de pertenencia, así como también el sistema político y de organización de la administración del país, que define las formas del ejercicio del poder regional y local (Costa, 2002).

Considerando la importancia que tiene en su definición el sistema urbano al que pertenece la ciudad intermedia, se revisó la producción de los especialistas en el tema, tanto en el ámbito de la Geografía como de la planificación regional (Rofman, 1988; Vapñarsky y Gorjovsky, 1990; Erbiti, 2007; Di Nucci y Linares, 2016), los que ubican a las ciudades intermedias argentinas en el rango entre 50.000 y 999.999 habitantes, aunque proponen diferentes subcategorías según el corte temporal que analizan y según el sistema urbano que toman como caso.

En definitiva, el análisis de las redes urbanas argentinas realizado por Di Nucci y Linares (2016), así como las subcategorías que proponen para la identificación de las aglomeraciones de tamaño intermedio (ATIs), es el que se adoptó en el trabajo a partir de su capacidad para lograr integrar el estudio del sistema provincial al del nordeste.

Por otra parte, los estudios que se tomaron como antecedentes coinciden en que uno de los ejes de transformación del sistema urbano argentino, es la expansión de las aglomeraciones de tamaño intermedio desde la década del 70 del siglo XX, razón por la cual se definió 1970 como inicio del corte temporal propuesto para el análisis de la evolución de las ciudades intermedias en las escalas del nordeste y provincial.

Los niveles territoriales planteados en el enfoque multidimensional y a escala múltiple de Bolay y Rabinovich (2004), fueron aplicados en la definición de las escalas espaciales adoptadas para el análisis del caso. La escala nacional, en la que se abordó la relación del Gran Corrientes con las redes urbanas y las distintas regiones que constituyen el territorio nacional, y la escala regional, en la que se abordó la relación en las dimensiones funcional, socioeconómica y político-institucional del Gran Corrientes con los aglomerados urbanos y el espacio rural, establecidas entre una ciudad y su entorno directo.

Sin embargo, es necesario señalar que el escaso desarrollo del subsistema del noroeste polarizado por el gran Corrientes, y el peso de su rol como capital de provincia –dadas las características del sistema político y de organización de la administración de la Argentina como país federal– obligó a desarrollar una gran parte del estudio en la escala provincial, lo que inicialmente no estaba previsto. Resultó imposible definir límites o plantear críticas a las regiones político-administrativas institucionalizadas en Corrientes, sin una aproximación a las problemáticas provinciales.

Respecto de la noción de *desarrollo regional*, en la revisión teórica se ha visto la fuerte relación del concepto con las visiones económicas, y es lo que se ha verificado en el análisis de las políticas de los planes de la provincia, en las que se ha señalado su fuerte visión productivista.

El enfoque sustentable apareció fugazmente con el ajuste de las políticas a los ODS, y luego se desdibujó en la formulación del Plan *Corrientes 2030*, en cuyos lineamientos aparecen referencias muy indefinidas a la gestión de la sustentabilidad, sin indicadores concretos como los propuestos en los mencionados ODS.

La visión del desarrollo como una trayectoria permanente, que involucra políticas fuertemente integradas con el territorio (Boisier, 1992, 2006) está totalmente ausente en las políticas públicas analizadas, aunque hay experiencias realizadas que muestran que es posible lograrlo, y que es necesario trabajar en ese sentido.

Por ese motivo el trabajo ha dado mucha atención a los autores como Pasciaroni (2013) que sostiene la relevancia de los estudios de los centros urbanos intermedios en los países como la Argentina –con especialización productiva en actividades primarias

y un sistema urbano muy polarizado–, debido a su potencialidad como centros propulsores de innovación y desarrollo económico regional, y Borello y Gonzalez (2021), que muestran la vacancia en el estudio de la relación entre los sistemas urbanos y los sistemas productivos a escala regional y local y las problemáticas asociadas a la espacialidad de la actividad productiva y las políticas vinculadas con esas actividades.

Entre las problemáticas estudiadas, la tendencia al crecimiento y la extensión de las áreas de influencia de las aglomeraciones de tamaño intermedio, y su gran importancia económica en el crecimiento de los mercados locales y las actividades que los potencian, fue central en la aproximación que tuvo el análisis del espacio regional del Gran Corrientes. Por su relevancia, y la vacancia ya señalada, queda como un pendiente a trabajar investigaciones futuras este enfoque, profundizando en los modelos de planificación y gestión del territorio.

Finalmente, valoro el trabajo realizado en esta Tesis como un aporte académico al conocimiento de problemáticas reales, en tanto fue realizado con los datos más actualizados y validados a los que pude acceder, con la producción de cartografía propia y una síntesis gráfica que intenta hacer accesibles los análisis realizados, alentando a su utilización, revisión y crítica, tanto por la comunidad académica como por organismos gubernamentales y ONGs vinculadas a la planificación.

Bibliografía

- Acosta Felquer, M. A. (2022) El Comité Iberá como herramienta organizativa y de ejecución. *Geograficando*, 18(2), e117. <https://doi.org/10.24215/2346898Xe117>
- Barreto, M. (2002) El crecimiento urbano de las ciudades intermedias del N.E. argentino en el contexto de las transformaciones regionales. *Cuaderno Urbano*, Vol. 3, Nº. 3, 2002, págs. 1-19
- Beck, H. (2001) "Constituciones correntinas del s XX. Estudio comparativo". En: *Revista Nordeste. Investigación*, 2ºepoca Nº16. pp. 119 – 130. Recuperado de: <https://revistas.unne.edu.ar/index.php/nor/article/view/2660>
- Bellet, C. y Llop, J.M. (2004). Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. *Scripta Nova*, Vol. VIII, Nº 165, pp. 1-30. <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-165.htm>
- Bellet, C. (2000) Ciudades intermedias. Urbanización y globalización. Seminario: *Red de ciudades intermedias para el valle del Cauca, Cali (Colombia)*, Octubre 2000. Recuperado: 13/10/2022 <http://www.ceut.udl.cat/wp-content/uploads/D7.pdf>
- Benedetti, A. y Salizzi, E. (2016) 150 años de geografía regional en Argentina: cambios y continuidades en las propuestas de regionalización del territorio nacional (1839 a 1988), *Folia Histórica del Nordeste*, Nº 25, págs. 11-34.
- Benedetti, A. (2011) Territorio, concepto integrador de la geografía contemporánea. En Territorio, lugar, paisaje: prácticas y conceptos básicos en geografía; coordinado por Patricia Souto -1º ed.- Buenos Aires: Ed. Facultad de Filosofía y Letras, UBA. pp. 11-82.
- Benedetti, A. (2009) Los usos de la categoría región en el pensamiento geográfico argentino. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 15 de marzo de 2009, vol. XIII, núm. 286 <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-286.htm>>.
- Benko G. y Lipietz, A. (1994) *Las regiones que ganan. Distritos y redes: los nuevos paradigmas de la geografía económica*. València (España): Edicions Alfons el Magnànim.
- Benko, G. (1984) La Ciencia regional: treinta años de evolución. *Revista internacional de ciencias sociales*, XXXVI, 4, p. 699-712, illus.
- Boisier, S. (2006) América Latina en un medio siglo (1950/2000): el desarrollo, ¿dónde estuvo?. *Investigaciones Regionales*. 9, pp. 145-167. Asociación española de Ciencia Regional.
- Boisier, Sergio (1999) *Teorías y Metáforas sobre Desarrollo Territorial*, Cepal, Santiago de Chile.
- Boisier, S. (1997) *La geografía de la globalización: un único espacio y múltiples territorios*, Estudios territoriales, No. XXIX, pp. 82-99.
- Boisier, S. (1992) La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: cuasi Estados y cuasi empresas. *Estudios sociales*, (72), xx-xx.
- Bolay, J., Rabinovich, A. (2004) Ciudades intermedias: ¿una nueva oportunidad para un desarrollo regional coherente en América Latina? *Cities*, 21 (5), pp. 407-421.
- Bolay *et al* (2003) Intermediación urbana: Ciudades de América Latina en su entorno. Quito, ONU - PGU America Latina, 116 pp.
- Borelo, J. y Gonzalez, L. (2021) Distribución geográfica de la actividad económica en la Argentina: revisión bibliográfica y perspectivas, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/139; LC/BUE/TS.2021/6), Santiago, CEPAL, 2021.

- Brunet, (2000) Des villes comme Lleida. Place et perspectives des villes moyennes en Europe. En Bellet, C.; Llop, J. M. (ed.), *Ciudades Intermedias. Urbanización y sostenibilidad*, Lleida: Milenio. pp. 108-124.
- Bruniard, E. (1966) Bases fisiogeográficas para una división regional de la provincia de Corrientes. *Revista Nordeste*, 8, 7-80.
- Burkhard y otros (1999) *Eco-regiones de la Argentina*. Programa Desarrollo Institucional Ambiental Administración de Parques Nacionales. Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable, 1999.
- Capel, H. (2016) Las Ciencias Sociales y el estudio del territorio. *Biblio3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. XXI, núm. 1.149.
- Capel, H. (2003) Una mirada histórica sobre los estudios de redes de ciudades y sistemas urbanos. *GeoTrópico*, 1 (1), pp 30-65. Online: http://www.geotropico.org/1_1_Capel.html
- Capel, H. (1975) La definición de lo urbano. *Estudios Geográficos*, nº 138-139, febrero-mayo 1975, p 265-301.
- Castells, M. (1997) *La Era de la Información. Vol. I. La Sociedad Red*. Madrid: Alianza Editorial, Pp. 409 – 462.
- Comunidad Europea (1994) Ciudades Europeas Sustentables. Primera relatoría, Grupo de peritos sobre el ambiente Urbano. Berlín.
- Cifuentes, P.y Llop, J. (2015) Repensando la ciudad: estrategias de desarrollo urbano sostenible de las ciudades intermedias de América Latina. *Revista Nodo*, 9 (19), pp. 73 – 83.
- Coraggio, J. (1989) Sobre la Espacialidad social y el concepto de región. En: Coraggio, José Luis; Federico Sabaté, Alberta; Colman, Osear. Editores. *La cuestión regional en América Latina*, Quito, Ediciones CIUDAD, 1989. Pp. 67 – 106.
- Costa, E. (2002) Cidades médias - Contributos para a sua definição. *Finisterra*, 37(74). <https://doi.org/10.18055/Finis1592>
- Cravacuore, D. (2006) Análisis del asociativismo intermunicipal en Argentina. *Medio Ambiente y Urbanización*, Año 22, Nº 64. Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo – América Latina. Buenos Aires, Argentina.
- Cuadrado Roura, J. (2014) ¿Es tan “nueva” la Nueva Geografía Económica? Sus aportaciones, sus límites y su relación con las políticas. *EURE*. Vol. 40, nº120, mayo 2014, pp. 5-28.
- Cuervo, L. M. (2003) *Pensar el territorio: los conceptos de ciudad global y región en sus orígenes y evolución*. Serie Gestión pública, 40. Santiago de Chile: ILPES.
- De Mattos, C. (1986) Paradigmas, modelos y estrategias en la práctica latinoamericana de planificación regional, en: *Revista de Economía Política, Pensamiento Iberoamericano. Desarrollo regional, nuevos desafíos*. No. 10 julio-diciembre
- Delgado Mahecha, O. (2003) *Debates sobre el espacio en la geografía contemporánea*. Universidad Nacional de Colombia. Unibiblos. URI: <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/2904>
- Del Rincón, D. y Latorre, A. (1994) Investigación educativa. Fundamentos y metodología. Barcelona, Labor.
- Di Nucci, J.; Linares, S. (2016) Urbanización y red urbana argentina: un análisis del período 1991 – 2010. *Journal de Ciencias Sociales*, Año 4 Nº7. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Palermo.
- Erbiti, C. (2007) Transformaciones del sistema urbano argentino a fines del siglo XX: desafíos para la gestión del territorio. *IV Seminario de Ordenamiento Territorial: Ordenamiento Territorial y Problemáticas Urbanas*. Universidad Nacional de

- | | | | |
|---|----------|------------|-----|
| Cuyo. | Mendoza. | Recuperado | de: |
| http://ffyl1.uncu.edu.ar/IMG/pdf/problematica_urbande_1.pdf | | | |
- Feria, J. (2011) "Ciudad y territorio: nuevas dinámicas espaciales" en PUJADAS, I. et al. (Eds.): Población y Espacios urbanos. Barcelona: Departament de Geografía Humana de la UB y Grupo de Población de la AGE.
- Fernández Güell, J. (2000) *Planificación estratégica de ciudades*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Ferrão, J. (1995) Que Políticas para as Cidades de Média Dimensão? Uma Nova Estratégia para uma Nova Condição, in SEALOT/MPAT, Ciclo de Colóquios: a Política Urbana e o Ordenamento do Território, pp. 11– 17.
- Foschiatti, A. y Bolsi, A. 1990. "La población de la ciudad de Corrientes entre 1588 y 1980". *Demográfica* N°2. Revista de estudios de población. CONICET. Resistencia, Chaco
- García Enciso, J. (1995). A través de los tiempos. *CORRIENTES /Argentina*. Manrique Zago Ediciones S.R.L, Corrientes, noviembre de 1995.
- Gault, M. (1989) *Villes intermédiaires pour l'Europe*. Syros Alternatives, París.
- Gaviria Ríos, Mario A. (2016) La ciudad y la región en el urbanismo actual: dos sistemas articulados. En: *Revista Gestión y Región* N° 22 (Julio-diciembre 2016); pp. 7– 28.
- George, P. (1994) *Chronique géographique du s. xx*.
- George, P. (1975) Plaidoyer pour les villes moyennes: J. Lajugie, Les Villes moyennes. In: *Annales de Géographie*, t. 84, n°465, 1975. pp. 614 – 615.
- GOLD IV (2016) Cuarto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local. Co-Creando el Futuro Urbano. La Agenda de las metrópolis, las ciudades y los territorios. CGLU. Barcelona, 2017.
- Gómez Lende, S. y Velázquez, G. (2014) Metropolización y desmetropolización: tendencias y cambios en el sistema urbano argentino (2001-2010). *Ra'e Ga* - Curitiba, v.31, pp. 07-39, Dez/2014.
- Harvey, D. (2007) *Espacios del capital hacia una geografía crítica*. Madrid: Ediciones Akal.
- Lattes, A. (1975) "Redistribución espacial y migraciones". En: Recchini,Z; Lattes, A (ed): *La población de Argentina*. Buenos Aires, CICRED: 95112.
- Lindenboim, J. y Kennedy, D. (2004) "Dinámica urbana Argentina. 1960 – 2001. Reconstrucción y análisis de la información necesaria". En: Documento de TrabajoN°3, CEPED, Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo. Facultad de Ciencias Económicas, UBA.
- Lojkine, J. (1981) *El marxismo, el Estado y la cuestión urbana*. México: Siglo XXI Editores. Citado por Cuervo y González (1997).
- López, S. (2022) *Gestión del territorio en la Provincia de Corrientes. Políticas públicas y ordenamiento territorial en el marco de las atribuciones y competencias de los municipios*. ACTAS Digitales del XL Encuentro de Geohistoria Regional: IX Simposio: la producción científica en el NEA: debates y nuevos horizontes para pensar las ciencias sociales en la Región / comp. de Solís Carnicer; Mariana Leconte. –1a ed. Comp.– Resistencia: Instituto de Investigaciones Geohistóricas, 2022. Libro digital, DXReader. Archivo Digital: descarga y online. ISBN 978-987-4450-3-5. Pp. 513 – 524.
- López, S. y otros (2018) Dinámica y tendencia de la expansión urbana del Gran Corrientes y su área de influencia directa. *Revista Geográfica Digital*. IGUNNE. FH UNNE. Año 15 N° 30. Julio – diciembre 2018. p.p. 1 – 17.

- López, S. y otros (2016) Procesos territoriales relacionados con la expansión urbana. Movimientos de población y desplazamiento de usos productivos en el Gran Corrientes. En: *Revista Geográfica Digital*. IGUNNE. FH UNNE. Año 13. N° 26. julio–diciembre 2016. Resistencia, Chaco.
- Maeder, E. y Gutierrez, R. (1994) *Atlas Histórico y Urbano de la región del Nordeste argentino. Atlas urbano primera parte. Pueblos de Indios y misiones jesuíticas (Siglos XVI- XX)*. Resistencia: Instituto de Investigaciones Geohistóricas, 1994
- Manoiloff, R. y Rey, W. (2004) *Atlas Geográfico de la Provincia de Corrientes. Tomo V: Las Actividades Secundarias y Terciarias*. 12:34 planchas. Instituto de Geografía. UNNE.
- Mançano Fernandes, B. (2012) Territorios, Teoría y Política [Territories, Theory and Politics]. In G. Calderón & E. León (Coords.), *Descubriendo la espacialidad social desde América Latina [Discovering social spatiality from Latin America]* (pp. 21–51). Itaca.
- Mançano Fernandes, B. (2009) Territorio, teoría y política. En F. Lozano Velásquez y J. Ferro (Ed.), *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Martina, E. (1978) Sobre región y regionalismo, Corrientes, Centro de Estudios Regionales del Nordeste Argentino, 1978, p.p. 10 – 11.
- Massiris Cabeza, A. (2018) «Construcción de territorialidades y prácticas de ordenamiento territorial en América Latina». En: Joaquín Farinós i Dasí, Enrique Peiró. *Territorio y estados: elementos para la coordinación de las políticas de ordenación del territorio en el siglo XXI*. Editorial Tirant Humanidades. 2018. Valencia, España. pp 1211 – 1240.
- Méndez, R. et al (2008) Desarrollo territorial policéntrico y ciudades intermedias: recursos productivos y dinámicas económicas locales en Andalucía. *Estudios Geográficos*, 69 (265), 637– 663.
- Michelini, J. y Davies, C. (2009) Ciudades intermedias y desarrollo territorial: un análisis exploratorio del caso argentino. *Documentos de Trabajo GEDEUR*, nº 5, Madrid.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios - MPFIPyS (2008) *1816 – 2016. Argentina del Bicentenario. Plan Estratégico Territorial. Avance 2008*. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios - MPFIPyS (2011) *Plan Estratégico Territorial Avance II: Argentina Urbana*. 1° ed. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2011, 176 p.
- Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda - MIOPyV (2018) *Plan Estratégico Territorial Argentina: avance 2018*. 1° ed. ampliada - ciudad autónoma de Buenos Aires: Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. Secretaría de Planificación y Coordinación de obras públicas, 2018.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios – MPFIPyS (2015) Indicadores de Desarrollo Territorial de la República Argentina ATLAS ID. PLAN ESTRATEGICO TERRITORIAL AVANCE III. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Argentina. LATINGRÁFICA, noviembre del 2015.
- Moncayo Giménez, E. (2001) Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2001.
- Monti, A. (2020) La regionalización argentina como proyecto. Hipótesis del Consejo Federal de Inversiones (CFI) 1961-1965, *Modulo Arquitectura CUC*, no. 24, pp. 9-26, 2020.

- Natera Rivas, J. (1995) Acercamiento al Estudio de la Red de Vías de comunicación de las provincias del Nordeste Argentino. *Geográfica*, N°121, Instituto Panamericano de Geografía e Historia. Pp79 – 112.
- Pasciaroni, C. (2013) Ciudades de tamaño medio e innovación: una aproximación sistémica. *Economía & Región*, Vol. 7, No. 1, (Cartagena, jun. 2013), pp. 101-124.
- Paasi, A. (1986) The Institutionalization of Regions: a Theoretical Framework for Understanding the Emergence of Regions and the Constitution of Regional Identity. *Fennia*, Vol.164, N°I. Oulu.
- Paasi, A. (2002) Place and Region: Regional Worlds and Words. *Progress in Human Geography*, Vol. 26, N° 6.
- Pérez, M. (1997) Las comunicaciones terrestres en el nordeste argentino (1960-1985). *Revista NORDESTE*, N°6, 1997. Facultad de Humanidades, UNNE.
- Perez, A. Barbetti, P. (2007) Los procesos de desarrollo local en la región NEA: una aproximación teórica y empírica. En: *Cuaderno Urbano* N° 6, pp. 31-54, Resistencia, Argentina, diciembre de 2007.
- Pereyra, F. (2003) *Ecorregiones de la Argentina*. Servicio Geológico Minero Argentino. SEGEMAR - Anales 37, Buenos Aires, 2003.
- Pírez, P. (1998) Cooperación Intermunicipal en el marco de la integración regional. En: *Foro Intermunicipal Buenos Aires Sin Frontera*, Secretaría de Promoción Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires (Argentina).
- Popolizio, E. (1993) Grandes Unidades Geomorfológicas de la Provincia de Corrientes. Univ. Nac. Nordeste. *Geociencias* N°VII. UNNE, Resistencia, Chaco.
- Rinaldi, J. (2018) La región en el Federalismo Argentino. *Cuadernos de territorio* N° 18, 2018. Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras. Serie de revistas especializadas. Colección Cuaderno de territorio.
- Rodríguez Vignoli, J. (2011) *Migración interna y sistema de ciudades en América Latina: intensidad, patrones, efectos y potenciales determinantes, censos de la década de 2000*. CEPAL – Serie Población y desarrollo N° 105. Publicación de las Naciones Unidas. ISSN: 1680-8991. Naciones Unidas, julio de 2011.
- Roffman, A. y Marqués, N. (1988) Desigualdades regionales en la Argentina. Su evolución desde 1970. *CEUR* 22. pp. 70. Cuadernos del Centro de Estudios Urbanos y regionales, Buenos Aires.
- Sánchez, J. (2001) La región y el enfoque regional en la geografía económica. *Boletín de la AGE*, (32), pp. 95 – 111.
- Sánchez Negrette, A. (1995) *Tren “El Económico” su gravitación en los poblados correntinos*. Centro de Estudios históricos, arquitectónicos y Urbanos. FAU. UNNE. CICERO impresiones, Corrientes, 1995.
- Santos, M. (2000) *Por uma outra globalização. Do pensamento único à consciência universal*. Record, Rio de Janeiro, 2000.
- Santos, M. (1996) *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo, razón y emoción*. Barcelona: Ariel, 2000.
- Santos, M. (1993) *La urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993.
- Santos, M.; Silveira, M. (2001). O Brasil. Território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro-São Paulo: Record, 2001.
- Sassone, S. M. (2000) Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina. Ciudad y Territorio: *Estudios Territoriales*, 32 (123), pp. 57-92. Recuperado: <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/85656>
- Schlotfeldt, C. (1998) Regionalistas y ambientalistas: un encuentro en el territorio, Serie Azul, núm. 21, agosto de 1998. Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile

- Schweitzer, A. (2004) “¿Uno o varios NEA? Regiones y territorios en el espacio del nordeste Argentino”, en Marta Panaia, Crisis fiscal, mercado de trabajo y nuevas territorialidades en el nordeste argentino, Buenos Aires, La Colmena. pp. 41–62.
- Schweitzer, M. et al (2018) Las localidades intermedias y los sistemas urbanos-regionales en Argentina. "X Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Córdoba, Junio 2018". Barcelona: DUOT, 2018. DOI: [10.5821/siiu.9102](https://doi.org/10.5821/siiu.9102)
- Scott, A., Agnew, J., Soja, E. & Storper, M. (2001) Global City- Regions. En: A. Scott (ed.), *Global City-Regions* (pp. 11-30). Oxford: Oxford University Press.
- Silverman (1993) *Interpreting Qualitative Data: Methods for analyzing talk, text and interaction*. Sage Publications, London.
- Soja, E. (2008) *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Stake, R. (2005) *Investigación con estudio de casos*. Madrid, Morata.
- Van Wynsberghe, R., & Khan, S. (2007): Redefining case study. *International Journal of Qualitative Methods*, 6 (2), 80-94
- Vapnarsky, C. y Gorojovsky, N. (1990) *El crecimiento urbano en la Argentina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano. IIED. América Latina.
- Velázquez, G. y Gómez Lende, S. «Dinámica migratoria: coyuntura y estructura en la Argentina de fines del XX», *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM* [En línea], 9 | 2004, Publicado el 23 febrero 2005, consultado el 23/01/2017. URL : <http://alhim.revues.org/432>
- Vigil, J. y Ockstat, W. (2019) «Políticas regionales en Argentina. Tensiones entre el estado, la gobernanza y el espacio regional», *DAAPGE*, año 19, Nº 32 (ene-jun), 2019, pp. 141–171. Santa Fe, Argentina: UNL.
- Vilagrassa, J y, Ganau, J. (2003) Ciudades medias en España, posición en la red urbana y procesos urbanos recientes. *Mediterráneo económico*, Nº. 3, págs. 37-73. Recuperado: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2159519>
- Yin, R (2009) *Case Study Research*. London: Sage.

Fuentes:

- Acosta, et al. (2009) Zonas Agro-Económicas Homogéneas Corrientes: Descripción ambiental, socioeconómica y productiva. *Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales*. Nº8. Centro regional Corrientes. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Ciudad de Buenos Aires, Argentina.
- Aquilino, N. y otros. (2016) Análisis de evaluabilidad de las políticas públicas en el marco del Plan Estratégico Provincial de la Provincia de Corrientes 2021. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). En: <https://www.cippec.org/programas/monitoreo-y-evaluacion/>
- Archivo histórico de Corrientes (s.f.) mapa *Jurisdicción de la Ciudad de Vera según el acta de su fundación*
- Cámara argentina de Comercio – CAC (2014) Informe económico provincia de Corrientes. Departamento de Economía, Asociación de la producción, industria y Comercio de Corrientes. Recuperado de: <https://app.kontakti.com.ar/data/mimsg/9 IEP-Corrientes-abril2014.pdf>
- Cartografía y Sistema de Información Geográfica – CARTOGIS (s.f.). Capas actualizadas a 2021. Ministerio de Producción, Trabajo y Turismo de Corrientes. <http://cartogis.corrientes.gov.ar/index.php>

CEPAL (2024) Equipo de trabajo de la oficina de la CEPAL en Argentina, Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo de Argentina y el Ministerio de Industria, Trabajo y Comercio de la provincia de Corrientes. "Lineamientos productivos para el desarrollo sostenible de la provincia de Corrientes". Documentos de Proyectos (LC/TS.2024/9-LC/BUE/TS.2023/13), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2024.

CEPAL (2015) Proyecto sobre Composición, Evolución y Dinámica actual de la Estructura Productiva Microrregional Argentina. Documento de Proyecto N°673. Naciones unidas.

CIECTI (2019) *Lineamientos estratégicos para la política de CTI. Corrientes*.
<http://www.ciecti.org.ar/lineamientospara-planes-de-cti-a-nivel-provincial/>.

Comisión Nacional de Regulación del Transporte CNRT (2022) Informe Estadístico Anual 2022. Red Ferroviaria de cargas, de Pasajeros larga distancia y Trenes regionales. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/transporte/cnrt/estadisticas-ferroviarias>

Comité de agenda Ibera (2016) Plan Maestro para el Desarrollo del Iberá. Gobierno de la Provincia Corrientes. Recuperado de: https://parqueibera.gob.ar/wp-content/uploads/2021/12/2adea7_e2e49a84ece844ca9e718ccf0c3d9a2a.pdf

Constitución de la Provincia de Corrientes con las reformas de la Convención Constituyente del año 2007. Recuperado de: <https://hcdcorrientes.gov.ar/am/Constitucion%20Pcia%20Ctes%20-%20A5%20-%20web.pdf>

Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias – DINREP (2014) Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) Información censal del año 2010. Subsecretaría de Relaciones con Provincias Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación. Recuperado de: https://www.economia.gob.ar/dnap/economica/13.Informes_tematicos/NBI Ampliado_ene2014.pdf

Dirección Estadísticas y Censos Corrientes – DEyC (2021) Corrientes en cifras 2020. Ministerio de Hacienda y Finanza. Gobierno de la Provincia de Corrientes. Recuperado de: <https://estadistica.corrientes.gob.ar/publicacion/corrientes-en-cifras-2020-51>.

Dirección Estadísticas y Censos Corrientes – DEyC (2015) *Indicador de Desarrollo Socioeconómico (ISE) 2010*. Subsecretaría de Sistema y Tecnología de la Información del Ministerio de Hacienda y Finanzas, Gobierno de la provincia de Corrientes. Recuperado de: <https://estadistica.corrientes.gob.ar/publicacion/indicador-de-desarrollo-socioeconomico-2010>

Dirección de Estadísticas y Censos – DEyC. (2007). *Anuario Estadístico 2007*. Gobierno de la Provincia de Corrientes. Recuperado de: http://www.deyc-corrientes.gov.ar/files_provincias/374.pdf

Dirección Nacional de Asuntos Provinciales – D.N.A.P. (2018). *Informe sintético de caracterización productiva. Secretaría de Hacienda*. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Argentina. Recuperado de: <http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dinrep/Informes/archivos/corrientes.pdf>

Dirección de Transporte Terrestre – DTT (2022). *Estadísticas de la Terminal de Ómnibus Corrientes [Inédito]*. Ministerio de obras y Servicios Públicos, Gobierno de Corrientes.

Facultad de Arquitectura y Urbanismo. *POT Res 2040 avance 2018: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Municipio de Resistencia*. Primera edición. Corrientes: Editorial FAU-UNNE, 2019.

Facultad de Ingeniería Vivienda y Planeamiento (1970). Plan de Desarrollo Físico de Resistencia y su Área de Influencia. Departamento de Planeamiento, Facultad de Ingeniería Vivienda y Planeamiento de la UNNE.

Gobierno de Corrientes (s.f.) *LEY N°5880/09, Sistema Provincial de Planificación*. En: https://munired.mcypcorrientes.gob.ar/pdf_file/5-Ley5880.pdf

Gobierno de Corrientes (s.f.) *LEY N°5960/2010, Creación del Consejo de Crecimiento Económico y Desarrollo Social*. Munired. https://munired.mcypcorrientes.gob.ar/pdf_file/8-Ley5960%20CCEDS.pdf

Gobierno de Corrientes (s.f.) *LEY N° 6051/11, Régimen de creación y reglamentación de parques y áreas industriales*. Red de Parques Industriales Corrientes. <https://reddeparquescorrientes.gob.ar/pdf/Ley6051.pdf>

Gobierno de Corrientes (s.f.) *LEY N°6061/2011*. Munired. https://munired.mcypcorrientes.gob.ar/pdf_file/6-Ley6061.pdf

Gobierno de Corrientes (s.f.). *Pacto correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social- Período 2021 – 2030*. Corrientes 2030. <https://corrientes2030.gob.ar/pdf/participativo/Pacto%20Correntino%20-%20CTES%202030.pdf>

Gobierno de la Provincia de Corrientes. (s.f.). *Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social*. Ministerio de Coordinación y Planificación. https://mcyp.corrientes.gob.ar/assets/articulo_adjuntos/2113/original/6 - PACTO CORRENTINO.pdf?1463694797

Gobierno de la Provincia de Corrientes. Ministerio de Coordinación y Planificación (s.f.) Plan Estratégico Provincial Corrientes 2021- Diagnóstico. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_estrategico_provincial_corrientes_2021 - diagnostico.pdf

Gobierno de la Provincia de Corrientes. Ministerio de Coordinación y Planificación (s.f.). *Propuesta de Regionalización de la Provincia de Corrientes*. https://mcyp.corrientes.gob.ar/assets/articulo_adjuntos/2108/original/1.2.5 - ANEXOS - PROPUESTA de REGIONALIZACI%C3%93N de la PROVINCIA DE CORRIENTES - Art 39 de la Ley 5960.pdf?1463694797

Gobierno de la Provincia de Corrientes (s.f.). *Hospitales y Regiones Sanitarias*. Ministerio de Salud Pública. <https://ide.corrientes.gob.ar/visor/?zoom=12&lat=-27.4463&lng=-58.7605&layers=argenmap,hospitales>

Honorable Cámara de Senadores de Corrientes (s.f.). *Leyes de la Provincia de Corrientes*. <http://www.senadoctes.gov.ar/leyes.htm>.

Honorable Cámara de Diputados de Corrientes (s.f.). *Constituciones Históricas*. <https://hcdcorrientes.gov.ar/constituciones-historicas/>

Infraestructura de datos espaciales de la Provincia de Corrientes – IDECorr (s.f.). *Geoportal*. Gobierno de Corrientes. <https://ide.corrientes.gob.ar/visor/?zoom=8&lat=-28.8711&lng=-56.8872&layers=argenmap>

Instituto Correntino del Agua y el Ambiente – ICAA. (2008). Mapa de los recursos hídricos superficiales de la Provincia de Corrientes. Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación – ICAA. En: icaa.gov.ar/wp-content/uploads/2017/11/Mapa-Recursos-Hidricos-CORRIENTES.jpg

- Instituto de Geografía – FH UNNE (1972). GEOGRAFICA 1. Instituto de Geografía de la facultad de Humanidades de la UNNE. Resistencia, Chaco.
- Instituto Geográfico Nacional –IGN (s.f.) CAPAS S/G. Ministerio de Defensa de la R.A. <https://www.ign.gob.ar/NuestrasActividades/InformacionGeoespacial/CapasSIG>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC (2023). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022: resultados definitivos: indicadores demográficos por sexo y edad / 1a ed.* - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos -INDEC, 2023. Libro digital, PDF. Disponible en: https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2022_indicadores_demoograficos.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC (2021). Censo Nacional Agropecuario 2018: resultados definitivos / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC, 2021.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC (s.f.) Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 – Cuestionario Básico procesado con Redatam+SP, CEPAL-CELADE.
- Instituto provincial de Estadística y Ciencias de Datos – IPECD (2020). M375. Definiciones y Datos Censales. En: <https://estadistica.corrientes.gob.ar/img/mapas/DEFINICIONES.pdf>
- Instituto provincial de Estadística y Ciencias de Datos – IPECD (2021). M376. Tabla de Población Total por Municipio y localidad. En: https://estadistica.corrientes.gob.ar/planillas_datos
- Mango, A. (2016). Línea de base de la cadena fruti-hortícola del Cinturón Verde de la ciudad de Corrientes. Proyecto Insignia “Competitividad y sustentabilidad de las cadenas agrícolas para la seguridad alimentaria y el desarrollo económico”. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Buenos Aires, marzo de 2016, VCR Impresores S.A.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca – MAGyP (2022). Estrategia Provincial para el sector Agroalimentario. EPSA 2022. Ministerio de Producción. Gobierno de Corrientes. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/05/corrientes_2022.pdf
- Ministerio de Coordinación y Planificación (2022). *Informe Provincia de Corrientes. Edición 2021 – 2022.* Secretaría de Coordinación y Planificación institucional. Gobierno de Corrientes. : https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/09/corrientes_.pdf
- Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda – MIOPyV (2017). *Plan de Ordenamiento Territorial. Esteros del Ibera. Provincia de Corrientes.* Secretaría de Planificación Territorial y Coordinación de Obra Pública. Bs As, Argentina. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_de_ordenamiento_territorial_esteros_del_ibera.pdf
- Ministerio de Hacienda de la Nación – MHN (2018). *Informes productivos provinciales. Corrientes.* Secretaría de Política Económica. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspmicro_informes_productivos_provinciales_corrientes.pdf
- Ministerio de Coordinación y Planificación (2022). *Del Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social a los ODS 2030.* Secretaría de Coordinación y Planificación Institucional, Gobierno de Corrientes. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/09/corrientes_.pdf

- Ministerio de Coordinación y Planificación (2012): *Arquitectura Institucional del Plan Estratégico Participativo – PEP 2021*. Gobierno de la provincia de Corrientes. https://mcyp.corrientes.gob.ar/assets/articulo_adjuntos/2103/original/1.1.1 - DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL SPP - CCEDS I .pdf?1463694797
- Ministerio de Producción y Trabajo – MPyP (2016). *Plan de Implementación Provincial Corrientes*. Proyecto de inclusión socio-económica en las áreas rurales. Secretaría de Agroindustria. Presidencia de la Nación. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/pip_corrientes.pdf
- Novacovsky, I; Bustos, J. (2005). “Estudio de base. Provincia de Corrientes. Informe final”. Corrientes.
- Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos –ORSNA. (s.f.). *Sistema Nacional de Aeropuertos*. Ministerio de Transporte. Recuperado el 18 octubre de 2023: <https://www.argentina.gob.ar/transporte/aereo>
- Saucedo, G. y otros (2023), Las causas de los incendios de principios del año 2022 en la provincia de Corrientes. Ecología Austral, 33(1), 273-284.
- Secretaría de Política Económica (2018). *Informes productivos provinciales: Corrientes*. Ministerio de Hacienda de la Nación. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspmicro_informes_productivos_provinciales_corrientes.pdf
- Sistema integrado de Información Sanitaria Argentino – S.I.S.A. (2022). Registro Federal de Establecimientos de Salud. Ministerio de Salud Argentina. En: <https://sisa.msal.gov.ar/sisa/#sisa> . Consulta: 10/05/2023
- Vialidad Nacional (s.f.) *Tránsito Diario medio Anual-TDMA*. Ministerio de Obras Públicas. <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/vialidad-nacional/institucional/informacion-publica/tmda>

Curriculum Vitae

Silvina López

Arquitecta UNNE (1991).

Docente universitaria desde 1992, actualmente Profesora Titular de Trabajo Final de Carrera en la carrera de Arquitectura de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU) de la UNNE.

Becaria de posgrado de Iniciación y Perfeccionamiento de la UNNE entre 1995 y 1999, en proyectos de investigación relacionados con la problemática territorial y urbana. Investigadora en Proyectos de Investigación, Proyectos de Desarrollo Tecnológico y Social y de Extensión en la FAU y el Centro de Geociencias Aplicadas de la UNNE, y el Instituto de Investigación y Desarrollo del Hábitat Humano de doble dependencia CONICET – UNNE.

Experiencias en equipos técnicos de planificación y consultorías para diferentes Organizaciones Gubernamentales y no Gubernamentales en gestión ambiental, planificación y ordenamiento territorial y urbano desde el año 2000.

Cargos en la función pública como Directora de Planeamiento, Obras Particulares y Catastro de la Municipalidad de Paso de la Patria, Corrientes (2000 – 2001); Directora Gral. de Ordenamiento Territorial de la Municipalidad de Corrientes (2006 – 2008); Directora de Planificación Territorial del Ministerio de Desarrollo Urbano y Territorial de la Provincia del Chaco (2013 – 2014).