PUAP Plan Urbano
Ambiental Posadas

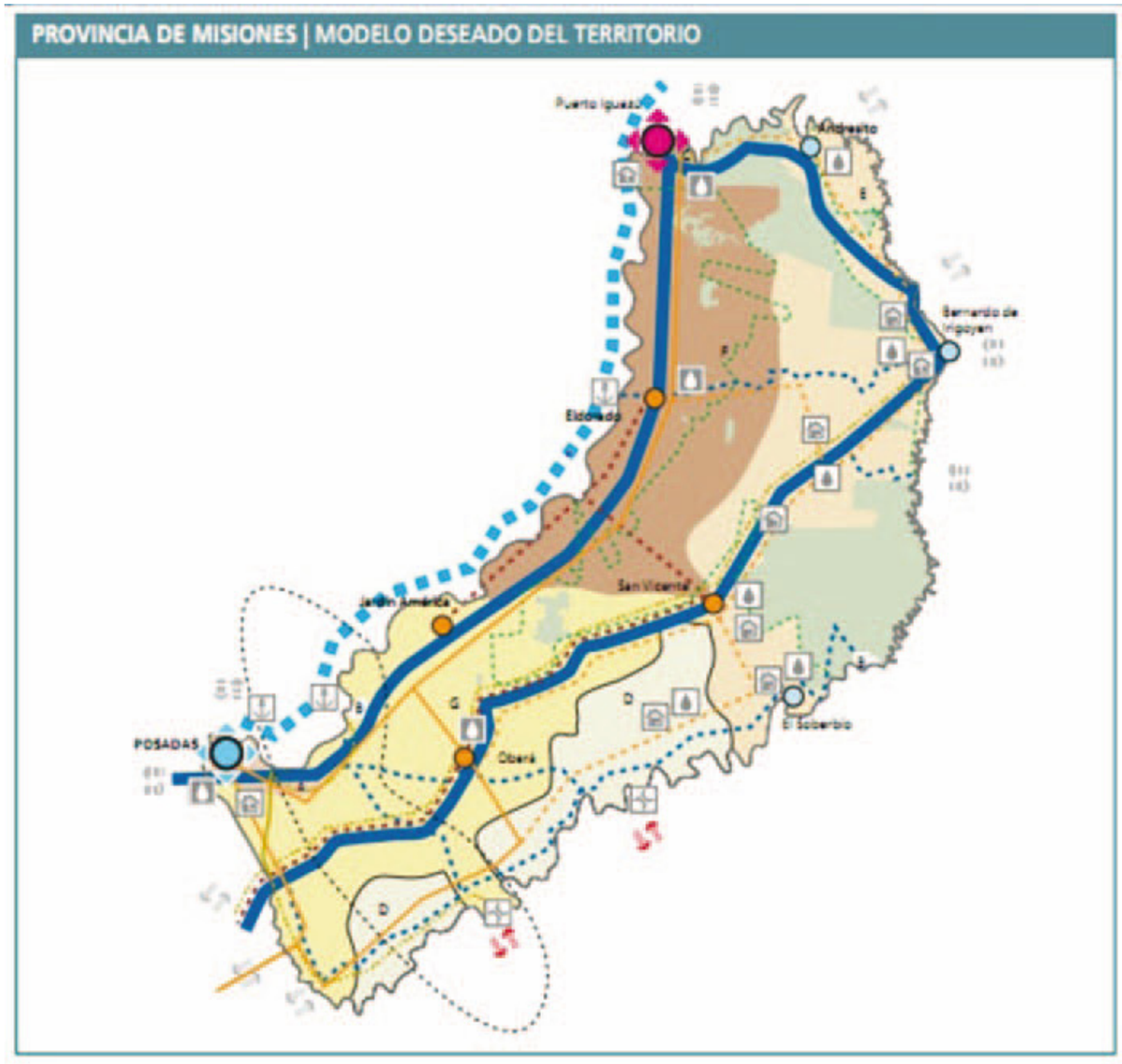
Plan Urbano Ambiental Posadas 2012

PRESENTACIÓN
• La ciudad de Posadas en el territorio regional y nacional
• EL nuevo Plan para Posadas
• El Plan Estratégico Posadas 2022 y el Plan Urbano Ambiental
• El Plan Urbano-Ambiental y los instrumentos de actuación urbanística
• Las preocupaciones del Plan Urbano Ambiental Posadas
• Los contenidos del Plan Urbano Ambiental Posadas

PARTE I: EL MODELO TERRITORIAL
• El modelo territorial propuesto
• Los principios del ordenamiento territorial
• Las directrices para el ordenamiento del territorio posadeño
• Las estrategias de intervención: Las Unidades Territoriales

PARTE II: EL PROYECTO PARA LA TRANSFORMACIÓN DE LA CIUDAD
• Proyectos, programas e instrumentos para la gestión de la ciudad
• Los proyectos para la transformación de la ciudad
• Los programas de actuación
• Los instrumentos de ordenamiento y gestión urbana

PARTE III: FICHA DE ACTUACIÓN
• Fichas de Proyectos



PRESENTACIÓN

La ciudad de Posadas en el territorio regional y nacional

Pensar en un plan de ordenamiento urbano y ambiental para Posadas demanda entender a la ciudad en su dimensión metropolitana y regional; en su rol de ser la ciudad de frontera más importante del país; en su condición de centro estructurador del sistema urbano del Noreste Argentino.

Tales miradas, tales roles, tales condiciones ya han sido asumidas y consideradas por otros planes definidos en ámbitos nacionales, provinciales y municipales. En efecto, el Plan Estratégico Territorial de Argentina considera a Posadas como un Polo Regional B, tercera categoría del sistema urbano nacional en la que se ubican 18 ciudades, en su mayoría capitales provinciales; un polo regional que se encuentra en proceso creciente de conurbación con las localidades de Garupá y Candelaria y de estrecha articulación con Encarnación, en el otro borde del Paraná.

Por su lado, y también de acuerdo con el Plan Estratégico Territorial, Posadas forma parte de la Zona 31 (sudoeste de Misiones y noreste de Corrientes), que se ubica en las áreas comprendidas en la Categoría B (aquellas que incluyen los sistemas urbano-rurales más desarrollados, conformando redes de centros con niveles medios a altos de integración y cobertura de servicios, que extienden en los territorios agrícola-ganaderos pampeanos y extra-pampeanos más consolidados del país, aunque con distintos grados de desarrollo agroindustrial). Dentro de esta categoría se encuentra precisamente el sistema urbano del Noreste Argentino, en un estadio de media consolidación e integración, considerado parte integrante de una región agro-productiva de menor grado de desarrollo y con carencias de infraestructuras. La capital provincial, en tanto centro estructurador del sistema urbano regional, se ubica en uno de los tres grandes corredores del norte argentino, el Corredor C, que corresponde particularmente a la Ruta Nacional N° 12 que atraviesa la ciudad en sentido este–oeste. En el contexto del área del Mercosur, Posadas se ubica en el Eje de Integración y Desarrollo (EID) Capricornio, una franja que se extiende longitudinalmente por Brasil, Argentina, Paraguay, Bolivia y Chile, entre los 20° y los 30° de latitud sur, siendo sus extremos el puerto de Paranaguá en la costa brasileña al este y el puerto de Antofagasta en la costa del Pacífico al oeste.

La inserción de Posadas en el territorio regional y nacional y el rol que en él desempeña, también se asumen desde el Plan Estratégico Posadas 2022. Por ello, en su acta fundacional, se avanza en ese sentido, proponiéndose "contribuir a proyectar a Posadas como un territorio con atributos diferenciales dentro de su entorno regional; actuando con visión global, analizando los grandes acontecimientos a nivel nacional o internacional, y sus efectos en la realidad local".

De la misma manera, el Plan Estratégico Posadas 2022 reconoce el rol de Posadas dentro de un territorio más amplio, de carácter metropolitano, destacando que, como resultado de su cercanía con las ciudades de Garupá, Candelaria y Encarnación, se ha establecido entre ellas una estrecha interrelación en diferentes aspectos. Uno de ellos lo constituye el hecho de compartir un mismo medio ambiente que demanda ser resguardo; destacándose también la dependencia laboral de la población de esas localidades con Posadas y la estrecha articulación en la 4 actividad del comercio entre todas. Por eso la necesidad de contemplar este contexto territorial en políticas –que deberían responder a una mirada integral de este territorio metropolitano– en materia de movilidad, en particular el transporte público de pasajeros, ordenamiento urbanístico y protección del paisaje y del medio ambiente.

Estas consideraciones acerca de las particularidades que tienen que ver con el proceso de inserción y articulación en el contexto regional al cual Posadas pertenece y el reconocimiento del valor que ello tiene por parte de los planes territoriales y estratégicos, se constituyen así en el necesario punto de partida para la definición del Plan Urbano Ambiental.

El nuevo plan para Posadas

El Plan Urbano Ambiental Posadas 2012 se propone con la finalidad de configurar un documento que contenga el conjunto de definiciones que, en cuanto al ordenamiento territorial dentro del ejido municipal, permite a la autoridad local la toma de decisiones políticas y técnicas más apropiadas para programar las diversas intervenciones que tienen lugar en todo el territorio dentro de su jurisdicción. Intervenciones, que están a cargo tanto de actores públicos como privados, ambos en sus diversas dimensiones y modalidades de actuación. Decisiones, que toman la forma de proyectos, programas e instrumentos que son los que, en definitiva, van a posibilitar el pasaje de estas ideas más generales que el plan propone respecto del crecimiento y la transformación de la ciudad, en propuestas concretas de intervención. Proyectos, programas e instrumentos que precisan cuantitativamente las expresiones cualitativas del plan en la definición del proyecto para el desarrollo futuro de la ciudad.

Por tal motivo es que, para el gobierno local, el Plan Urbano Ambiental Posadas 2012 adquiere el valor de una herramienta única y fundante en todo aquello que se refiere al ordenamiento del territorio que se encuentra dentro del ejido municipal. Este particular valor que se le otorga al plan deviene en especial de su condición de documento que responde a las orientaciones expresadas por el Plan Estratégico Posadas –PEP 2022– y, además, por resultar necesario para la formulación de los instrumentos de ordenamiento urbanístico que van a precisar y detallar las modalidades de intervención en la ciudad.

Este nuevo plan de ordenamiento urbano para Posadas se ubica entonces dentro de un proceso continuo de planificación / ordenamiento de la ciudad, reconociendo a dos momentos como los más significativos de este proceso: el Plan Regulador Posadas (Plan Urbis), de fines de los años cincuenta, y el Plan Posadas, ya en la década de los setenta.

En el Plan Regulador Posadas, un plan que fuera concebido para una ciudad en torno de los sesenta mil habitantes, se conjugaron la rica y extensa tradición argentina del período de los "planes reguladores" (en particular en lo que se refiere a la confección del "expediente urbano") con las ideas de la "unidad vecinal" como unidad o módulo básico de la urbanización para programar el crecimiento urbano, incorporando también los principios del Movimiento Moderno respecto de las funciones básicas a tener en cuenta en la definición de un proyecto de ciudad. Un plan que ya entonces se proponía cuestiones centrales en el ordenamiento urbano de Posadas que aún resultan vigentes: la consideración de la topografía y del paisaje en las propuestas de transformación de la ciudad; la contención de la expansión incontrolada de la planta urbana; el reconocimiento del "valor de uso" de la tierra en la definición de propuestas de nuevos parcelamientos. La garantía de éxito del proceso de planificación se depositaba claramente y sin dudas en la disponibilidad de instrumentos técnicos apropiados y en una política urbana acorde con las demandas y potencialidades de la ciudad.

Por su lado, el Plan Posadas parte de reconocer el rol regional que desempeña la ciudad y elabora una propuesta de transformación que se apoya en los componentes estructurales que condicionan la organización interna de la ciudad: el ferrocarril, el puerto y el puente internacional. Una inserción en el territorio regional del Noreste Argentino que el Plan Estratégico Posadas 2022 y este Plan Urbano Ambiental Posadas 2012 reconocen como la instancia inicial para su formulación.

El Plan Estratégico Posadas 2022 *y el Plan Urbano Ambiental Posadas* 2012

El Plan Estratégico Posadas 2022, oportunamente consensuado entre la Municipalidad y distintos actores de la sociedad civil mediante diversas instancias de participación ciudadana desarrolladas durante los años 2009 y 2010, propone una serie de proyectos para desarrollar en Posadas. Una visión compartida que expresa el modelo de ciudad que se pretende alcanzar es la base de la formulación de estos proyectos:

"Posadas, centro regional de turismo y servicios, reconocida como ciudad cultural y polo de innovación con desarrollo productivo, que promueve el crecimiento inclusivo y sostenible, posicionada como el Gran Portal Urbano de la Selva Misionera."

De acuerdo con esta visión, los proyectos que se enuncian en el PEP 2022 tienen que ver con temas que preocupan e interesan a un plan de ordenamiento urbano: "... los temas estructurantes para el desarrollo urbano que pueden sostener de manera planificada el crecimiento sustentable de la ciudad." Dentro de estos proyectos está, precisamente, el de elaborar un plan de ordenamiento urbano, instrumento al cual se le asigna el rol de:

• promover un desarrollo ordenado del territorio,
• delimitar claramente la planta urbana,
• programar la extensión de las infraestructuras,
• estimular el uso racional del suelo, y
• proteger el medio ambiente.

Para ello, el PEP 2022 propone que en el nuevo plan urbano consten tres cuestiones básicas del ordenamiento territorial:

• las directrices que orienten el crecimiento de la ciudad,
• los proyectos determinantes para el nuevo orden urbano, y
• los instrumentos normativos que permitan llevar adelante el plan, orientando la inversión privada y pública.

Se propone prestar particular atención a la protección de los recursos naturales mediante la definición de "nuevos patrones de ocupación de carácter ambiental, zonas de protección hídrica y ecológica, recreativa y paisajística".

En síntesis, se propone que, a partir del plan, se defina el modo de ordenar una actuación urbanística en la ciudad
que resulte compatible con el logro de un desarrollo sostenible.

Cuestiones todas que han sido consideradas en la formulación de este Plan Urbano Ambiental Posadas, tanto en los temas de la ciudad que preocupan y, por lo tanto en consideración a ello, se incluyen en el mismo, como en sus contenidos particulares referidos a directrices, proyectos e instrumentos.

El Plan Urbano Ambiental Posadas 2012 *y los instrumentos de actuación urbanística*

Se parte del supuesto que el Plan Urbano Ambiental Posadas adquiere la condición de "necesario", en tanto es un documento de lineamientos y directrices generales para el ordenamiento territorial de Posadas que permite encuadrar, dar sentido y fundamentar el resto de los denominados "instrumentos de aplicación del plan" *(*entre ellos, aquellos que traducen estas ideas generales que contiene el plan en los indicadores específicos que constan en las normas urbanísticas*)*.

Esto es así porque la finalidad del plan urbano no es la de resolver cuestiones y demandas coyunturales. El plan urbano, de acuerdo con una mirada estratégica para abordar en el tiempo la transformación de la ciudad, va a definir el encuadre, el norte que oriente la actuación cotidiana en temas de ordenamiento urbanístico. Y esto será posible a través de una serie de instrumentos que se elaboran precisamente con el fin de especificar el carácter de la transformación urbanística que se pretende para la ciudad.

Es por ello que, a pesar de los cambios de enfoques y contenidos de los planes urbanos en distintos momentos históricos, esta condición de "necesario" –para la definición de otros instrumentos– se ha mantenido siempre a lo largo del tiempo. Los planes urbanos anteriores elaborados para la ciudad de Posadas dan cuenta de ello. Ya en 1957, el Plan Urbis, concebido dentro de la figura del tradicional "plan regulador", indica que "su función *[*la del plan regulador*]* es esencial como un primer paso a ser seguido inmediatamente por un número de programas más específicos". Por su lado, el Plan Posadas de 1971, que continúa con las ideas del Movimiento Moderno respecto de la construcción y transformación de la ciudad, fue pensado en tres "etapas", siendo precisamente una de ellas la de "reglamentación e instrumentos legales". De acuerdo con ello, el Plan Urbano Ambiental Posadas 2012 define su propuesta de transformación para la ciudad –el proyecto para Posadas en un sentido más amplio– recurriendo a distintas modalidades de actuación que remiten a distintos tipos de instrumentos de ordenamiento urbanístico que tienen que ver con*:*

• decisiones proyectuales acerca del contenido y el carácter de la transformación urbana. En efecto, se trata de definiciones contenidas en los proyectos estructurales *(*para los sistemas que organizan, conectan y articulan las distintas partes en el interior de la ciudad y a esta con el territorio más amplio en el que se encuentra*)* y en los proyectos de sector *(*para sitios que se encuentran en las distintas zonas que se identifican al interior de la ciudad y que se consideran de interés urbanístico para su futuro desarrollo*)*. Tanto para unos como para otros, el plan define la finalidad de la intervención y los lineamientos proyectuales que deberán observarse al momento de decidir la realización del proyecto. Esta intervención, que será gradual en el tiempo, se detallará oportunamente en los instrumentos denominados "Plan de Sector", donde se terminarán por ultimar los detalles de las acciones previstas, de acuerdo con los lineamientos que, al respecto, indica el plan.

• definiciones de política urbana acerca de aquellos temas particulares que preocupan en el desarrollo de la ciudad. Por ello la identificación de programas específicos o programas de actuación, que se refieren a cuestiones particulares, de interés para la gestión y la construcción de la ciudad y que tienen como ámbito 8 de aplicación a todo el territorio municipal. En estos casos, el plan define el carácter y la orientación que habrán de tener estos programas, partiendo de la experiencia, particularmente en materia de ordenamiento urbanístico, que viene siendo desarrollada en la ciudad hasta el presente. Con posterioridad a la sanción del plan, se procederá al desarrollo completo de los contenidos de estos programas, de acuerdo con los intereses y prioridades adoptados por el gobierno municipal.

• precisiones técnicas para actuar en el proceso de construcción / transformación de la ciudad. Las normas urbanísticas, entre otros instrumentos, son las que van a definir las particularidades de la intervención en todo el tejido de la ciudad *(*excluidos todos los sitios cuyo ordenamiento urbanístico quedará establecido en un plan de sector*)*. Al respecto, el plan define los criterios y lineamientos para la elaboración de estas normas, tomando como base los criterios que ya fueron observados en la elaboración de la Ordenanza de Ordenamiento Urbanístico del Frente Fluvial, sancionada en mayo de 2011. También, con posterioridad a la sanción del plan, se procederá a completar la redacción de estas normas urbanísticas.

• modalidades de gestión para orientar el carácter de la transformación que se pretende de la ciudad y ajustar los mecanismos de articulación entre el sector privado y el sector público en las acciones de urbanización y construcción. Con esta finalidad se recurre a instrumentos tales como el fondo de desarrollo territorial y el uso oneroso de indicadores diferenciales.

Las preocupaciones del plan

El Plan Urbano Ambiental Posadas 2012 define su propuesta para la transformación de la ciudad a partir de identificar los procesos y tendencias de transformación más recientes que en ella tuvieron lugar y que son las que particularizan el "momento" de la elaboración del plan. Situaciones que se corresponden con instancias de un protagonismo muy significativo por parte de organismos públicos nacionales *(*Empresa Binacional Yacyretá*)* y provinciales *(*Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional*)* en la construcción de la ciudad. Como contrapartida a esta intensa actividad en la ciudad de estos organismos del estado de otros niveles de la administración pública, la presencia municipal estuvo, en cierta medida, opacada durante mucho tiempo.

Por ello es que el Plan Estratégico Posadas 2022 se propone hacer de Posadas "una gran capital regional promoviendo una nueva imagen de la ciudad a partir de la puesta en marcha de políticas de integración urbana". En esa dirección centra sus preocupaciones en el completamiento de los llamados "vacíos urbanos" *(*o "áreas vacantes interiores"*)* como control de la dispersión urbana, en la vinculación entre las nuevas extensiones y las áreas consolidadas, en la recuperación de la calidad ambiental y paisajística de su territorio, en la puesta en valor de su nuevo frente costero y en la dotación de infraestructuras y equipamientos que promuevan una mejor calidad de vida urbana.

Estas situaciones que remiten al proceso de construcción / transformación más reciente de Posadas son las preocupaciones del plan, tanto por sus aspectos positivos como negativos. Situaciones que, en este Plan Urbano Ambiental Posadas 2012, son interpretadas como cuestiones claves para el desarrollo de la ciudad y, por lo tanto, para su gestión y ordenamiento:

• la definición de un nuevo borde de la ciudad con el río, que corresponde a la emergencia de un nuevo frente fluvial a partir de la conformación definitiva de un gran espejo de agua frente a la ciudad a partir de la nueva cota fijada como consecuencia de la construcción de la Represa Yacyretá. Esta situación se va conformando con la entrada del espejo de agua a la ciudad siguiendo el curso de sus dos principales arroyos *(*Mártires, El Zaimán*)*, la desaparición de áreas e instalaciones con alto grado de deterioro, el traslado de amplios sectores de la población del borde sobre el río al interior profundo de la ciudad, la aparición de nuevas porciones de suelo urbano en condición de frentistas al río, la construcción de un nuevo frente sobre el agua a partir de las obras de tratamiento costero que contemplan a los nuevos grandes espacios públicos de Posadas *(*Avenida Costanera, Balneario El Brete*)*.

• la extensión desordenada de la ciudad, dejando amplios vacíos en el interior, extendiéndose más allá de las principales vías de comunicación que, en su momento, ordenaron el proceso de completamiento y expansión de la planta urbana. Nuevos barrios aparecen alejados del centro de la ciudad más al sur de la Avenida Quaranta, mientras aún permanecen grandes extensiones sin urbanizar en el sector de la ciudad subdividido en chacras. Nuevos barrios que presentan dificultades de conectividad entre sí por haber sido dispuestos en el espacio sin observar criterios de ordenamiento territorial. Esta situación se ve agravada por el patrón de urbanización que se promueve *(*la vivienda individual de baja densidad*)* con sus conocidos resultados: mayores costos en la extensión de las infraestructuras, mayores costos en traslados, mayores 10 costos en mantenimiento de la ciudad, dispersión de los equipamientos; en definitiva un uso no racional del suelo urbano y un desaprovechamiento de los servicios y equipamientos existentes.

• la formación de bolsones de vulnerabilidad, que se corresponden con sectores de la población en situaciones de infravivienda y carencia de servicios básicos en asentamientos irregulares ubicados tanto en tierras públicas como privadas, en los bordes de los arroyos menores que atraviesan distintos puntos de la ciudad y, también, ocupando parcialmente los trazados de las avenidas que configuran la estructura territorial de las chacras *(*en particular, dentro del ángulo que define la intersección de la Avenida Quaranta con el Arroyo Mártires*)*.

• la degradación ambiental de los arroyos y sus bordes, en particular los arroyos que han quedado incorporados a las zonas más densamente pobladas *(*Arroyos Antonica, Itá, Vicario y Las Dolores, calificados como en estado de riesgo ambiental*)*. Gran parte de los arroyos se han convertido en troncales de los desagües cloacales que, clandestinamente, descargan sus vertidos en ellos. Las acciones de saneamiento son aún una materia pendiente; no obstante se han producido avances que, en algunos casos, resultan en una positiva resolución para la ciudad *(*la rectificación del Arroyo Vicario y su incorporación al cantero central de la Avenida*)*.

• la concentración de los grandes equipamientos urbanos en el oeste del territorio municipal, en particular los centros logísticos y de transporte regional y las nuevas áreas destinadas a la localización industrial que contribuyen a definir un límite de la expansión de la ciudad en esa dirección.

Los contenidos del plan

El plan urbano adquiere particular valor en relación con la existencia de una organización político-administrativa –el gobierno municipal– que sea capaz de asumir sus responsabilidades en materia de gestión de los recursos y del gobierno del territorio. De esta manera, el Plan Urbano Ambiental Posadas, contiene indicaciones respecto del abordaje de cuestiones claves del ordenamiento y la gestión territorial:

• el crecimiento y la transformación de la ciudad, que se expresan en los lineamientos generales que habrán de orientar el proceso de urbanización y construcción dentro del ejido municipal;

• la conectividad interna y externa de la ciudad, que se sintetizan en las definiciones básicas referidas al sistema vial jerárquico y en los proyectos de carácter estructural que forman parte del plan;

• el entorno natural y construido, considerando su valor, tanto como patrimonio de la ciudadanía y también como componente a tener en cuenta en la definición y desarrollo de los proyectos estructurales y de sector y en programas de actuación específicos;

• la distribución de las distintas actividades que se desarrollan en el territorio municipal, contemplando las condiciones básicas para su funcionamiento sin interferencias conflictivas entre ellas que se desarrollarán luego en las normas urbanísticas;

• la distribución espacial de los servicios y los equipamientos, atendiendo a las demandas, urgencias y particularidades que presentan los distintos sectores que configuran internamente a la ciudad;

• la identificación y selección de los proyectos para la transformación urbana, considerando su valor estructural y estratégico en la futura configuración de la ciudad y de sus sectores interiores; proyectos entendidos como acciones relevantes y significativas sobre las cuales "anclar" la propuesta para la transformación de la ciudad.

Estas indicaciones responden a una particular mirada sobre la ciudad, la interpretación de su proceso de desarrollo y de las tendencias de crecimiento y del valor que se le otorga a los instrumentos de ordenamiento en ese proceso de transformación. En función de ello, la propuesta para el ordenamiento urbanístico de Posadas se presenta en tres partes de acuerdo con el siguiente esquema de contenidos:

PARTE I
EL MODELO TERRITORIAL
PRINCIPIOS + DIRECTRICES + ESTRATEGIAS
PARTE II
EL PROYECTO PARA LA TRANSFORMACIÓN DE LA CIUDAD
PROGRAMAS + PROYECTOS+ INSTRUMENTOS
PARTE III
FICHAS DE PROGRAMAS +FICHAS DE PROYECTOS ESTRUCTURALES Y PROYECTOS LOCALES

La Primera Parte del Plan Urbano Ambiental Posadas configura la sección que presenta el carácter conceptual y valorativo del plan. Conceptual porque se explicita el modo de entender la ciudad y su transformación; valorativo porque da cuenta de los principios con los cuales se procede a elaborar el plan. El acento en esta parte del plan está puesto en el modelo territorial, que hace referencia a una interpretación sintética del territorio sobre el cual se está trabajando que, de manera simple y rápida, permite reconocer las cuestiones básicas y elementales que animan su organización y funcionamiento (en este caso, organización físico-funcional futura en la medida en que se refiere a la propuesta de ordenamiento). Se trata de una aproximación a la forma en que la sociedad ocupa y configura el territorio sobre el cual se asienta. Por ello es que el modelo territorial queda definido, de manera general y flexible, por las cuestiones básicas que aborda el plan (transformación urbana, conectividad y accesibilidad, medio natural y construido, distribución de servicios y equipamientos, localización de actividades y asignación de usos del suelo) de acuerdo con principios, directrices y estrategias que habrán de orientar la actuación municipal en materia de ordenamiento e intervención en el territorio, entendido este de manera integral.

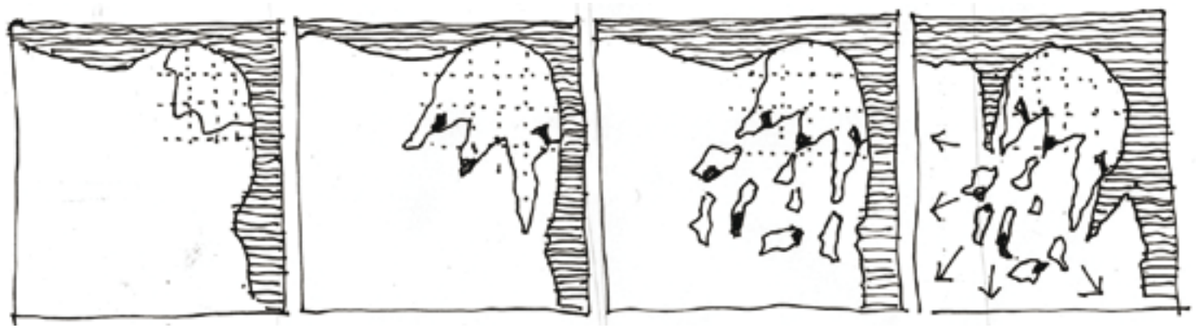
La Segunda Parte configura la sección propositiva del plan y consiste en el desarrollo de las cuestiones más generales de la Primera Parte en propuestas concretas de actuación que se expresan en proyectos, programas e instrumentos. Se trata del modo con el cual se propone la acción municipal en materia de ordenamiento urbanístico de la ciudad.

La idea de proyectos urbanos (que este Plan Urbano Ambiental Posadas distingue entre proyectos estructurales y proyectos de sector) responde a la intención de seleccionar sitios de la ciudad para el desarrollo de propuestas de transformación con un abordaje integral para la resolución de distinto tipo a problemas y situaciones que están asociadas a elementos estructurales de la ciudad o a sectores interiores particulares. Se trata de intervenciones focalizadas en sitios particulares del territorio municipal donde concurren las distintas áreas municipales.

Los elementos estructurales y constitutivos de la ciudad encuentran en los Programas Específicos o Programas de Actuación las propuestas concretas para su organización, transformación y construcción según los casos.

Estos programas se refieren particularmente a la organización y funcionamiento internos de la ciudad (movilidad, infraestructuras verdes, saneamiento) y la gestión territorial (inclusión y articulación territorial, protección del patrimonio natural y construido, política habitacional).

La actuación municipal en el ordenamiento de su territorio requiere de una serie de instrumentos, genéricamente denominados instrumentos de actuación, que hacen posible la concreción de las ideas que el plan propone para la transformación de la ciudad. Estos instrumentos se refieren a las condiciones de la ocu-



E1 *E2* *E3* *ESCENARIO TENDENCIAL*

pación del suelo *(*las normas urbanísticas*)* y a las modalidades de articulación entre el sector público y el sector privado en la construcción de la ciudad *(*acuerdos urbanísticos, fondo de desarrollo territorial*)*.

La Tercera Parte presenta cada uno de los programas y proyectos estructurales y locales en el formato de ficha en la cual se expone la finalidad de la intervención y el estado de situación. Este nivel básico de información y de intencionalidad proyectual completa el armado del plan previo a su etapa de implementación. Cada una de estas fichas tienen en algunos casos un desarrollo más profundo que servirá para la puesta en marcha de los proyectos, de acuerdo a la priorización que de ellos hagan los niveles institucionales, técnicos y políticos de la sociedad en cada una de las etapas y coyunturas de desarrollo que atraviese la ciudad. El plan será en cada caso el soporte, la visión integradora y amplia del territorio que ofrece no solo la matriz conceptual para una Posadas más integrada y sostenible, sino el menú claro de intervenciones a realizar.

PARTE I: EL MODELO TERRITORIAL

El modelo territorial propuesto

El ordenamiento territorial es entendido como una política o actividad pública que se expresa, a través de una serie de instrumentos específicos, entre ellos los planes urbanos que definen cómo habrá de organizarse el territorio bajo la jurisdicción de un gobierno municipal. Estos instrumentos dan cuenta del modelo al cual responden; de ese modelo territorial al cual se aspira y que expresa de modo sintético las opciones deseadas por la comunidad para la evolución del territorio y la transformación de la ciudad.

El modelo territorial, desde la perspectiva de un plan de ordenamiento urbano, da cuenta entonces de la forma en que la sociedad se relaciona, ocupa y trasforma un espacio geográfico determinado. Su definición expresa el carácter o condición de responder a un proceso histórico acumulativo: el modelo territorial se formula, efectivamente, a partir de las tendencias de transformación observadas y de la valorización que de ellas se hace en el momento de elaboración *(*o revisión / actualización*)* del plan.

Así, la identificación de los procesos y tendencias de transformación más recientes que tuvieron lugar en la ciudad y en el territorio ampliado en el cual se ubica Posadas *(*que en este Plan Urbano-Ambiental se señalan como "las preocupaciones del plan"*)* constituye el punto de partida para la formulación del modelo territorial a proponer.

Metodológicamente, el "modelo territorial" se puede describir como la síntesis del análisis diacrónico y sincrónico del comportamiento de los elementos más significativos que configuran la ciudad y del conjunto de relaciones de interdependencia que se establecen entre ellos; esto con el propósito de definir tendencias posibles que sirvan de base para la toma de decisiones acerca del proyecto de ciudad que el plan habrá de alentar.

Un lugar protagónico en la definición del modelo territorial lo ocupa la "dimensión organizacional", otra de las dimensiones que pueden reconocerse en el territorio. Se trata del despliegue de las capacidades municipales para la gestión del territorio. Esto es así en la medida en que es el gobierno municipal quien debe llevar adelante y conducir las políticas de ordenamiento territorial que se expresan a través del plan urbano y que se sintetizan, en particular, en el modelo territorial propuesto.

Los principios del ordenamiento territorial

Posadas, en la tarea de ordenar y gestionar su territorio debe hacer frente a tres cuestiones que se configuran como aspectos claves para su futuro desarrollo. Tres cuestiones que hoy son cruciales en el devenir de la ciudad contemporánea, y que resultan de su propio crecimiento demográfico y expansión de la planta urbana, de las implicancias de las políticas macro-económicas en la configuración de la ciudad y de los efectos del cambio climático en su funcionamiento. Estos tres desafíos que tiene que enfrentar y comenzar a resolver la gestión de la ciudad, en la perspectiva de la actuación urbanística contemporánea, tienen que ver con*:*

• la inclusión social*;* cómo resolver de modo integral un problema tan complejo –y creciente– como lo es la distancia o desigualdad, en cuanto a condiciones de calidad de vida urbana entre otras cuestiones, que separa nítidamente a los distintos sectores que conforman la ciudad.

• la movilidad interior*;* cómo garantizar eficientemente el desplazamiento de personas y mercaderías en el interior de la ciudad, recurriendo a sistemas que impliquen una reducción en tiempos de traslado, mayor seguridad y comodidad en los recorridos por la vía pública y un uso racional de la energía.

• la calidad ambiental*;* cómo garantizar un entorno de calidad y saludable para la vida de la población en la ciudad, aprovechando las condiciones del paisaje y definiendo pautas para un funcionamiento más eficiente del territorio.

Definir modalidades de actuación en la ciudad*;* proponer instrumentos de ordenamiento*;* establecer indicadores urbanísticos, son acciones que requieren de precisiones conceptuales que se encuentran en el plan de ordenamiento urbano y que, en este plan se definen como los principios que orientan el ordenamiento y la gestión del territorio posadeño*:* el desarrollo sostenible, la equidad territorial y la gestión integral.

El desarrollo sostenible

La gestión local del territorio debe contemplar un uso racional de los recursos de modo tal de poder dar respuesta a las demandas del presente sin afectar / condicionar / comprometer por ello la toma de decisiones en el futuro.

De acuerdo con esto, el Plan Urbano, en tanto instancia inicial para orientar la toma de decisiones, promueve un consumo eficiente del suelo urbano considerando para ello criterios de ocupación que alienten el completamiento y la compacidad de la ciudad frente a las tendencias de dispersión en baja densidad que se vienen manifestado en los procesos recientes de crecimiento y desarrollo urbano.

Un uso racional del recurso suelo supone definir densidades y modalidades de ocupación que hagan posible una mejor prestación de los servicios y un mejor aprovechamiento y resguardo de las condiciones ambientales y paisajísticas del entorno. El uso racional de los recursos que demanda el funcionamiento de la ciudad tiene que ver con*:*

• la distribución de las actividades en el interior de la planta urbana que posibilite sus respectivos desarrollos sin interferencias negativas entre sí, evitando situaciones de riesgo y posibilitando mejores condiciones para la circulación interior y el transporte de la las mercaderías. • las densidades de ocupación del suelo que configuren un entorno apropiado para la vida de los habitantes en la ciudad*;* esto es, que contribuyan al sostenimiento de las actividades complementarias al desarrollo residencial, que garanticen la provisión de servicios infraestructurales y que contribuyan a una mejor prestación del servicio de transporte público de pasajeros.

• la protección del paisaje que caracteriza todo el borde ribereño *(*áreas densamente arboladas, barrancas, miradores*)* y el interior del territorio *(*topografía, cursos de agua, áreas forestadas*)* contemplando su articulación con las nuevas construcciones y definiendo medidas que contemplen las nuevas condiciones del cambio climático.

La equidad territorial

El ordenamiento del territorio municipal contempla la distribución de personas y actividades en el territorio. Esta acción debe orientarse a tratar de reducir las brechas que, medidas en calidad y cantidad de espacios públicos, disponibilidad de servicios y equipamientos y posibilidad de accesibilidad a otros sectores de la ciudad), se establecen entre los distintos barrios en el interior de la ciudad.

La equidad territorial supone programar la intervención en la ciudad de una manera diferente, no tratando de encontrar nuevas políticas y acciones específicas para los sectores de más bajos recursos de la población, sino pensando en crear ámbitos y condiciones de vida urbana de la misma calidad en todos los sectores de la ciudad.

Estas nuevas miradas tienen que ver con:

• el diseño de instrumentos de gestión específicos que permitan de un modo razonable el traslado de parte de los beneficios que se generan en un sector de la ciudad a otros donde las carencias materiales son el factor dominante, con el propósito de la ejecución de obras que permitan ir equilibrando progresivamente las condiciones ambientales, de saneamiento y físico-funcionales entre las distintas porciones del territorio posadeño.

• el desarrollo de un sistema de movilidad interior que contemple los coexistencia y la complementariedad entre los distintos modos de circulación en la ciudad y, en particular, el funcionamiento eficiente de un sistema de transporte masivo y rápido que garantice a la población el acceso a los principales sitios donde se concentran los equipamientos e instalaciones de carácter administrativo, educativo, de salud, comercial y recreativo de los cuales dispone la ciudad.

• la disponibilidad de suelo urbanizado es clave para afrontar la creciente demanda habitacional; esto supone que, asumiendo la función social de la propiedad, se deberá contar, por un lado, con los instrumentos adecuados que permitan gestionar la obtención del recurso necesario para el desarrollo de la política habitacional y de servicios y, por el otro, se deberán definir, los criterios más apropiados para su utilización y aprovechamiento, teniendo en cuenta la condición de bien escaso que particulariza al suelo urbano.

La gestión integral

La ciudad es la porción del territorio donde confluyen, y no siempre ordenadamente, las políticas que se definenen distintos ámbitos, desde el nacional hasta el municipal. Por otro lado, la ciudad es la porción del territorio donde actividades y grupos sociales van consiguiendo, y no siempre armoniosamente, un lugar apropiado para su desarrollo. La gestión local debe abordar esta situación que implica el territorio; una realidad compleja por su propia configuración, por los distintos actores que se despliegan en él y por las diferentes demandas e intereses que hay que considerar.

El abordaje de este objeto –el territorio– y de esta acción –el ordenamiento– tan complejos que queda en manos del gobierno local supone que debe ser considerado siempre desde la integralidad de ese objeto y esa acción, más allá de los recortes disciplinares y dimensionales que resulten convenientes y necesarios realizar.

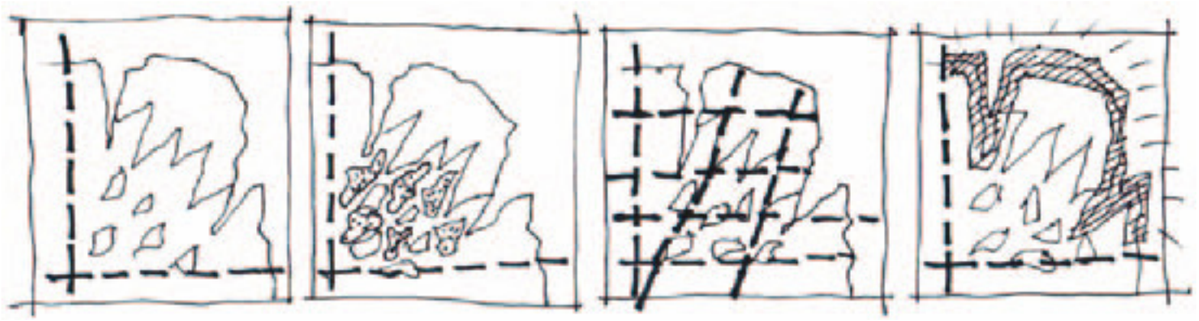
Por ello, el Plan Urbano Ambiental, que se formula desde esta perspectiva de entender integralmente al territorio, demanda de:

• la articulación con los distintos ámbitos y áreas de la administración estatal, nacional y provincial teniendo en cuenta su participación directa en el proceso de construcción transformación de la ciudad, en particular en la ejecución de proyectos de obra pública y de nuevos barrios de vivienda, entre otras acciones.

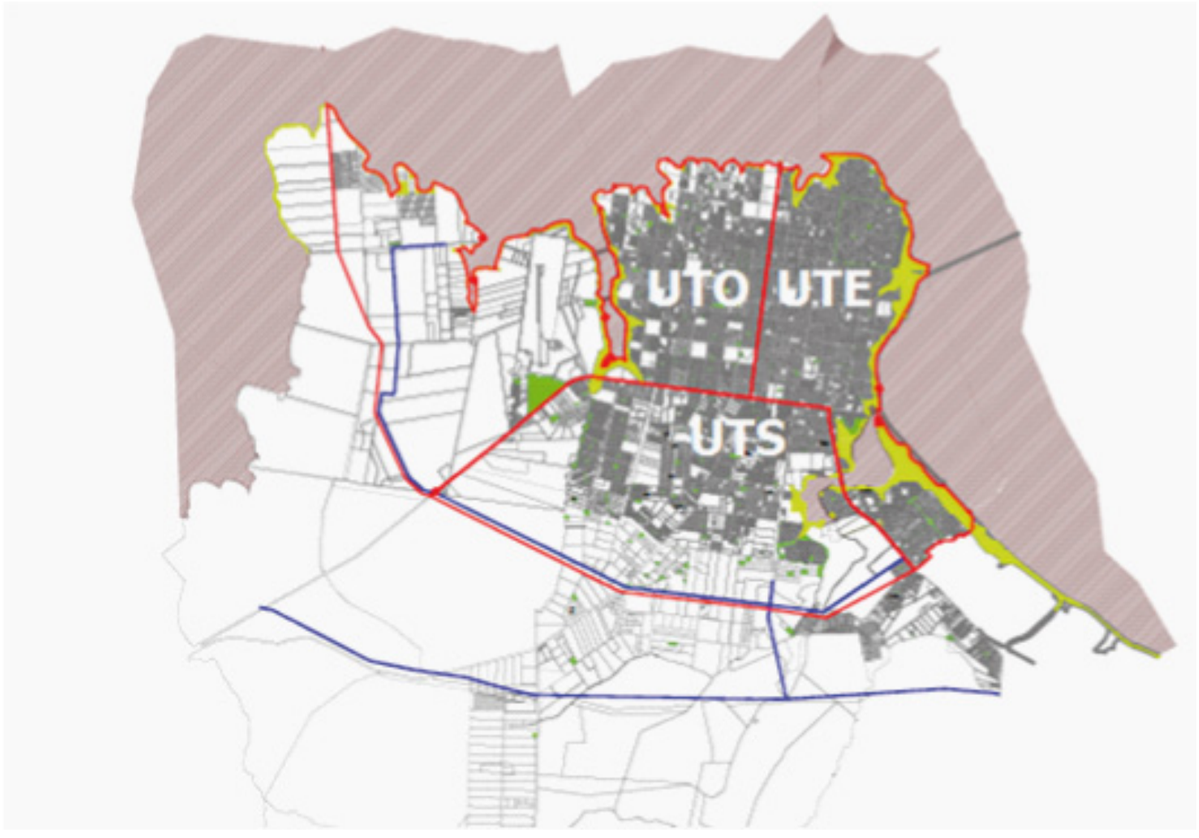
• la coordinación con las empresas prestadoras de servicios (infraestructuras y transporte público en particular) teniendo en cuenta su acción directa en la organización físico-funcional de la ciudad y en su funcionamiento cotidiano y su incidencia en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

• la cooperación con el sector privado para el desarrollo de proyectos que resulten de interés para la ciudad

• el fortalecimiento de equipos interdisciplinarios dentro de la administración municipal que garanticen esta mirada integral en la resolución de las demandas que cotidianamente surgen de distintos sectores de la ciudad y en la definición de estrategias de intervención que orienten esa acción cotidiana.



La estrategia de intervención: las unidades territoriales



Las directrices para el ordenamiento del territorio posadeño

Las Directrices de Ordenamiento precisan las cuestiones claves que definen la actuación municipal en materia de configuración urbana, medio ambiente, paisaje y funcionamiento de la ciudad. Constituyen la base de referencia para un desarrollo de la ciudad de acuerdo con los principios de equidad, sostenibilidad y gestión integral.

Estas directrices básicas configuran la primera respuesta que, desde el plan, se formulan con relación a "las preocupaciones" del mismo: la identificación de los procesos y tendencias de transformación más recientes de la ciudad. Es a partir de los rasgos más significativos que distinguen el carácter de la transformación por la que está atravesando Posadas que se comienza a definir la propuesta de ordenamiento y gestión de la ciudad para el mediano plazo.

La definición de las directrices contribuye a direccionar esa propuesta de ordenamiento y gestión del territorio municipal de la siguiente manera:

• Contener la expansión. Esta directriz implica un cambio de paradigma en el proceso de construcción / transformación de la ciudad: pasar del estímulo / tolerancia del proceso expansivo de la planta urbana para orientar el crecimiento a la priorización de estrategias de completamiento sobre las de expansión. Para ello habrá que partir de la definición de un límite para la expansión urbana acorde con la dimensión demográfica de Posadas, logrando un aprovechamiento de las redes de infraestructuras y de los equipamientos existentes.

• Integrar las partes de la ciudad existente. Posadas muestra signos inequívocos de diferentes condiciones ambientales, de saneamiento y de calidad del espacio urbano entre sus distintos barrios y sectores. Se trata de disminuir la brecha existente entre los sectores internos de ciudad brindando a los ciudadanos mejores condiciones de conectividad interior y de accesibilidad a las infraestructuras y a los servicios y equipamientos urbanos de los que la ciudad dispone.

• Mejorar e incrementar el "verde" en la ciudad. La ciudad dispone de situaciones paisajísticas particulares que son parte intrínseca de su imagen. sin embargo, el "patrimonio natural botánico" que distingue a Posadas, tanto en los ámbitos públicos como en los privados, corre el riesgo de deteriorarse o desaparecer ante el 23 avance de la urbanización y la edificación. Por ello, se trata de contribuir a mejorar la calidad paisajística y ambiental de los espacios públicos de la ciudad mediante acciones específicas de restauración, conservación y mantenimiento de la forestación urbana y la generación de reservas urbanas, creando conectividades y efectivo albergue a la biodiversidad que contienen.

• Singularizar Posadas. La ciudad se despliega en un ámbito geográfico de características singulares en una ciudad de porte medio como lo es Posadas. Terreno ondulado, extenso desarrollo ribereño y visuales al espejo de agua, fácil disponibilidad de vegetación con presencia de áreas densamente arboladas, sistema de arroyos interiores, aparecen como particularidades de la topografía del lugar que deben ser rescatadas, protegidas y revalorizadas en la definición de un proyecto para la ciudad con el propósito de destacar a Posadas como una ciudad verdaderamente sustentable en el concierto de ciudades del Noreste Argentino, contribuyendo a la consolidación de su marca como "portal urbano de la selva misionera".

La ciudad y sus partes

La idea del modelo territorial supone la delimitación del área urbanizada y urbanizable, identificando los elementos que contribuyen a su cohesión y a la de las partes que lo integran, que se distinguen por su diferente naturaleza o conformación, sus funciones y usos. Por ello, para llevar adelante la transformación que alienta el plan, se propone intervenir en dos niveles que resultan complementarios: uno, el de la ciudad en su conjunto; otro, en sus partes interiores.

En el plan, estas partes se identifican como Unidades Territoriales –UT–, que se delimitan a partir de criterios urbanísticos *(*los problemas y potencialidades que presentan y que deben ser asumidos en la redacción de la propuestas del plan*)* y de criterios de gestión *(*ubicación de las actuales Delegaciones y perspectivas de una futura descentralización municipal*)*.

El territorio a intervenir y la identificación de partes, a partir del cuadrilátero central definido por los cuatro bulevares, Posadas se fue extendiendo hacia el sur y hacia el oeste siguiendo la dirección de los corredores viales de carácter regional y organizándose de acuerdo con el "soporte" de la regular malla definida por la división del territorio en chacras. Esto, sumado a la jerarquización de algunos corredores, dio lugar a una ciudad en cuya configuración hoy se pueden distinguir, en principio, tres grandes unidades territoriales: la franja este; la franja oeste; la expansión sur.

Esta distinción en tres grandes unidades territoriales obedece al propósito que anima la preparación de un plan urbano: el ordenamiento y la gestión del territorio municipal. Esto supone que, en la perspectiva de esta lectura y abordaje del territorio que será objeto del plan, la búsqueda de áreas interiores caracterizadas se orienta en la perspectiva de:

• el proyecto: se trata de los contenidos de la transformación formulados en operaciones de carácter estructural *(*para toda la ciudad*)* y en operaciones de carácter más local o sectorial. La definición de grandes unidades territoriales en este caso tiene que ver particularmente con los distintos niveles de consolidación y de condiciones ambientales que presenta el tejido urbano en distintos sectores de la ciudad y, también, con los modos en que se fue manifestando el proceso expansivo de la ciudad.

• la gestión: se refiere a la definición de los modos más adecuados de administrar el extenso territorio en unidades menores. En este sentido, la pre-existencia de una definición de "delegaciones" es un dato de partida para la identificación de las grandes unidades territoriales.

Dentro de cada una de estas tres grandes –y heterogéneas– unidades territoriales se irán identificando unidades menores en la medida en que se va avanzando con la definición del proyecto de transformación de la ciudad y surjan las demandas específicas para traducir ese proyecto de transformación en acciones concretas de intervención.

La franja este: UT ESTE

Es el sector más consolidado de Posadas, organizado en torno a la vialidad de acceso a la ciudad *(*existente y en ejecución*)* que contiene en su interior al área central y los barrios circundantes más próximos. Sus posibilidades de transformación se ven alentadas hoy con el completamiento del Acceso Sur y la nueva terminal ferroviaria en la zona de la desembocadura del Arroyo El Zaimán.

Este sector mantiene una intensa conexión con las otras localidades del Gran Posadas, que se ubican hacia el este *(*Garupá y Candelaria, continuando por la costa a lo largo de la Ruta Nacional N° 12*)* y hacia el sur, a lo largo de la Ruta Nacional N° 105.

Es el sector más equipado de la ciudad. Además de la concentración de la actividad comercial, financiera, administrativa, educativa y de servicios en general, en el área central, y del eje o corredor comercial mayorista – minorista de Avenida Uruguay *(*penetración a la ciudad como continuidad de la Ruta Nacional N° 12*)* la "franja este" se distingue por la presencia de grandes equipamientos urbanos: el Hospital Madariaga, el sitio del Jardín Botánico, la estación terminal de ómnibus de larga y media distancia, la terminal de transferencias del sistema automotor de transporte urbano, el campus de la UNaM, la localización del Parque Tecnológico y Biofábrica, el sitio de la futura estación terminal ferroviaria, el club de golf Tacurú. Grandes equipamientos, todos asociados a los ejes de penetración a la ciudad.

Su frente fluvial constituye el sector de la ciudad más afectado por las obras de la represa sobre el cual se viene ejecutando un proyecto de nueva vialidad y conectividad que incluye la reubicación de la terminal ferroviaria y la definición de grandes superficies destinadas a parques y espacios públicos, en particular en torno al acceso al Puente Internacional Roque González de Santa Cruz que integra a Posadas y Encarnación. Una obra pública que define una nueva relación entre el río y la ciudad, estimulando la renovación del tejido urbano circundante; sector de la ciudad para el cual ya se ha formulado y aprobado una propuesta de ordenamiento urbanístico *(*OrdenanzaN° 2.916/11*)*.

En esta Unidad Territorial, la más consolida y equipada de la ciudad, los proyectos sobre la costa orientarán su futura transformación. La tarea central para esta UT es la cualificación de su ámbito territorial.

La franja oeste: UT OESTE

En ella se distinguen claramente dos grandes áreas. Una organizada sobre la matriz territorial de la división en chacras, que se extiende entre Avenida San Martín y al Arroyo Mártires. En su interior, esta área contiene grandes enclaves de vivienda pública que incrementan la densidad media del sector y una considerable cantidad de áreas vacantes, junto con ocupaciones irregulares de significativa extensión. La conformación de un nuevo frente fluvial que se distingue por su potencialidad para el desarrollo de actividades náuticas desde El Brete *(*en el borde de la Franja Este*)* crea situaciones para impulsar la renovación urbana de algunos tramos del tejido sobre la nueva costa de Posadas. Los grandes predios del Ejército Argentino, también aparecen disponibles para el desarrollo de proyectos de renovación urbana que impacten en la rehabilitación del entorno, una vez que sean desafectados de su uso original.

La otra gran área se está construyendo más allá del Arroyo Mártires, donde se encuentran las grandes instalaciones productivas y de comunicaciones*:* el Aeropuerto Internacional Libertador José de San Martín, la Plataforma Logística Productiva conformada por el nuevo Puerto y el Parque Industrial Posadas, a los cuales se suman el Parque de la Ciudad, el Centro del Conocimiento, el Centro de Alto Rendimiento Deportivo y la propuesta de construcción de una Villa Olímpica y Estadio Único. En este sector está definida una extensa área para la construcción de nuevas viviendas por parte del IProDHa.

La reciente construcción de dos puentes sobre el Arroyo Mártires eleva cuanti y cualitativamente las condiciones de conectividad entre estos dos sectores del oeste posadeño, tensionando la extensión de la ciudad en esta dirección.

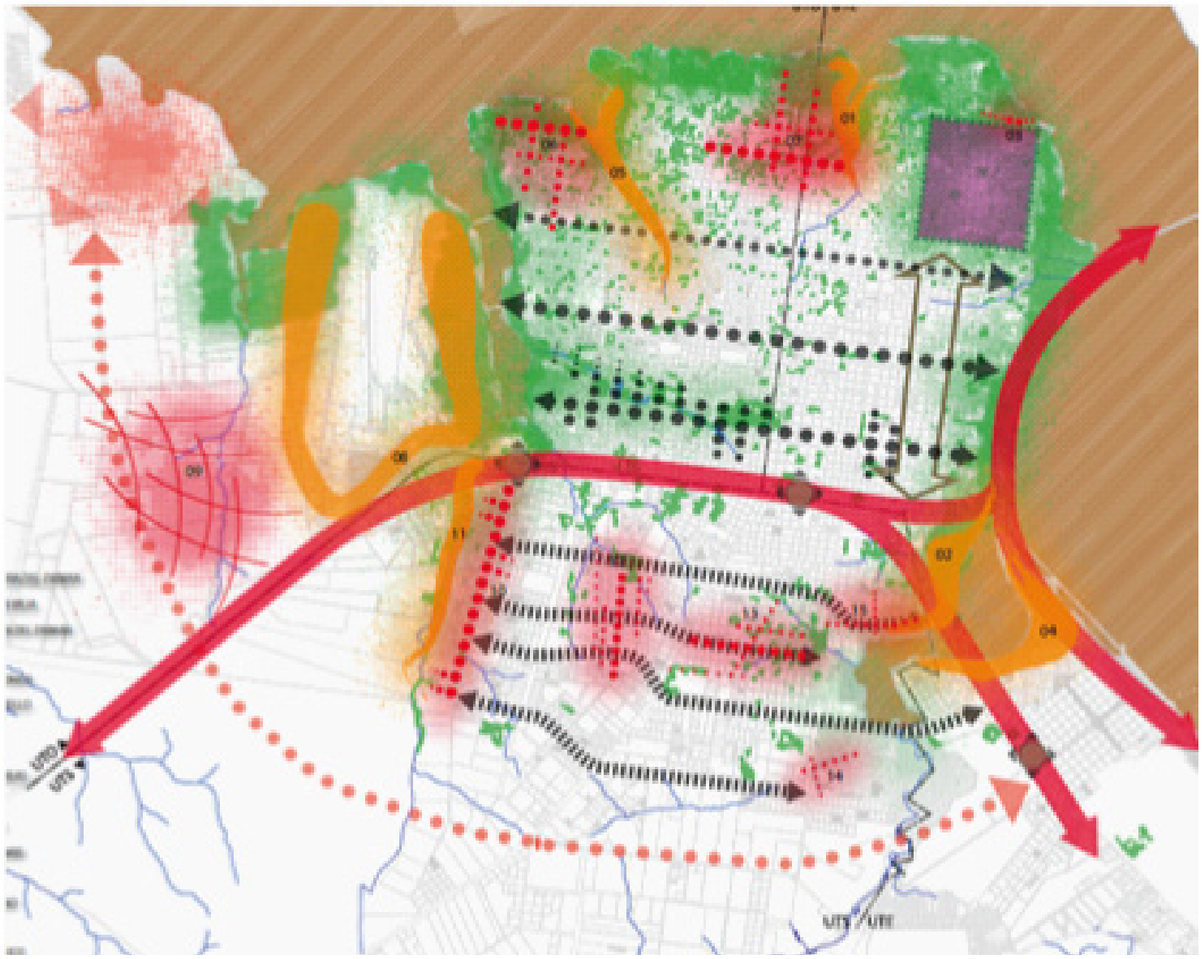
Esta Unidad Territorial cuenta con una estructura básica de soporte para ordenar el crecimiento aprovechando las infraestructuras y equipamientos existentes. La tarea central para ella es el completamiento de los vacios existentes y las posibilidades de definir nuevos espacios públicos de calidad.

La expansión sur: UT SUR

La franja de más reciente conformación, es el sector que se dispone hacia el sur de las zonas divididas en chacras, más allá de la Avenida Quaranta, en torno de los grandes ejes viales de dirección norte – sur*:* la Ruta Provincial N° 213 – Avenida Moreau de Justo la Avenida Tránsito Cocomarola y, también, la Avenida 147. El arroyo El Zaimán parece ser el límite natural que hoy encuentra la extensión de este sector de la ciudad, el más alejado del área central, donde explotaciones rurales conviven con las nuevas urbanizaciones. Una extensión desorganizada, de baja densidad y con escasa dotación de equipamientos.

La vivienda pública ha sido, y es, prácticamente la modalidad excluyente en la ocupación de esta porción sur del territorio posadeño *(*viviendas construidas por la EBY y el IProDHa*)*, donde las grandes áreas vacantes, la escasa conectividad este – oeste y las ocupaciones irregulares completan y particularizan su estado de situación.

Esta Unidad Territorial constituye el sector con menores condiciones de conectividad interna y el menos equipado de la ciudad. Es, además, el sector más desestructurado, donde la ciudad aún no está presente. Por este motivo, la tarea central para esta UT es la integración de su espacio territorial.



PARTE II: El proyecto para la transformación de la ciudad

Proyectos, programas e instrumentos para la gestión de la ciudad
El modelo territorial que se propone –cohesión territorial + protección y valorización del paisaje y el medio ambiente + inclusión social– se va a desarrollar progresivamente en el tiempo de acuerdo con distintas modalidades de actuación y de acuerdo con instrumentos de intervención específicos o propios de la gestión de la ciudad.

En el Plan Urbano-Ambiental Posadas 2012 se entiende que la intervención en la ciudad está guiada por una idea de modelo territorial que, a su vez, expresa sintéticamente los principios y las directrices de ordenamiento. Esta actuación en el territorio obedece a entender que el plan reconoce distintas situaciones en la organización y funcionamiento de la ciudad y una multiplicidad de actores con demandas e intereses específicos. Por su lado, el plan responde a una visión estratégica acerca de la transformación de la ciudad.

Toda esta complejidad *(situaciones urbanas y actores)* supone entonces reconocer que se deberá recurrir a distintos tipos de instrumentos para poner en práctica el proyecto transformador que el Plan Urbano-Ambiental define e impulsa para Posadas*:*

• proyectos urbanos para aquellos sitios de la ciudad que resultan de interés urbanístico para la transformación de Posadas *(*de interés urbanístico por su ubicación y disposición en la planta urbana, extensión, estado de hecho y situación dominial, entre otras cuestiones*)*;

• programas de actuación para aquellas cuestiones o problemas específicos o particulares pero que involucran a la ciudad en su totalidad, y que, considerando la integralidad de la actuación del gobierno local en esa totalidad, interesa abordar y contribuir a resolver;

• instrumentos de ordenamiento y gestión que definen modalidades y criterios de actuación más generales para las operaciones de urbanización y construcción en el conjunto del territorio municipal.

Los proyectos para la transformación de la ciudad

El Plan Urbano Ambiental Posadas 2012 propone la actuación en materia de ordenamiento urbanístico de la ciudad mediante la intervención directa sobre los elementos estructurales de la ciudad a través de proyectos específicos. Para ello, se procede a*:*

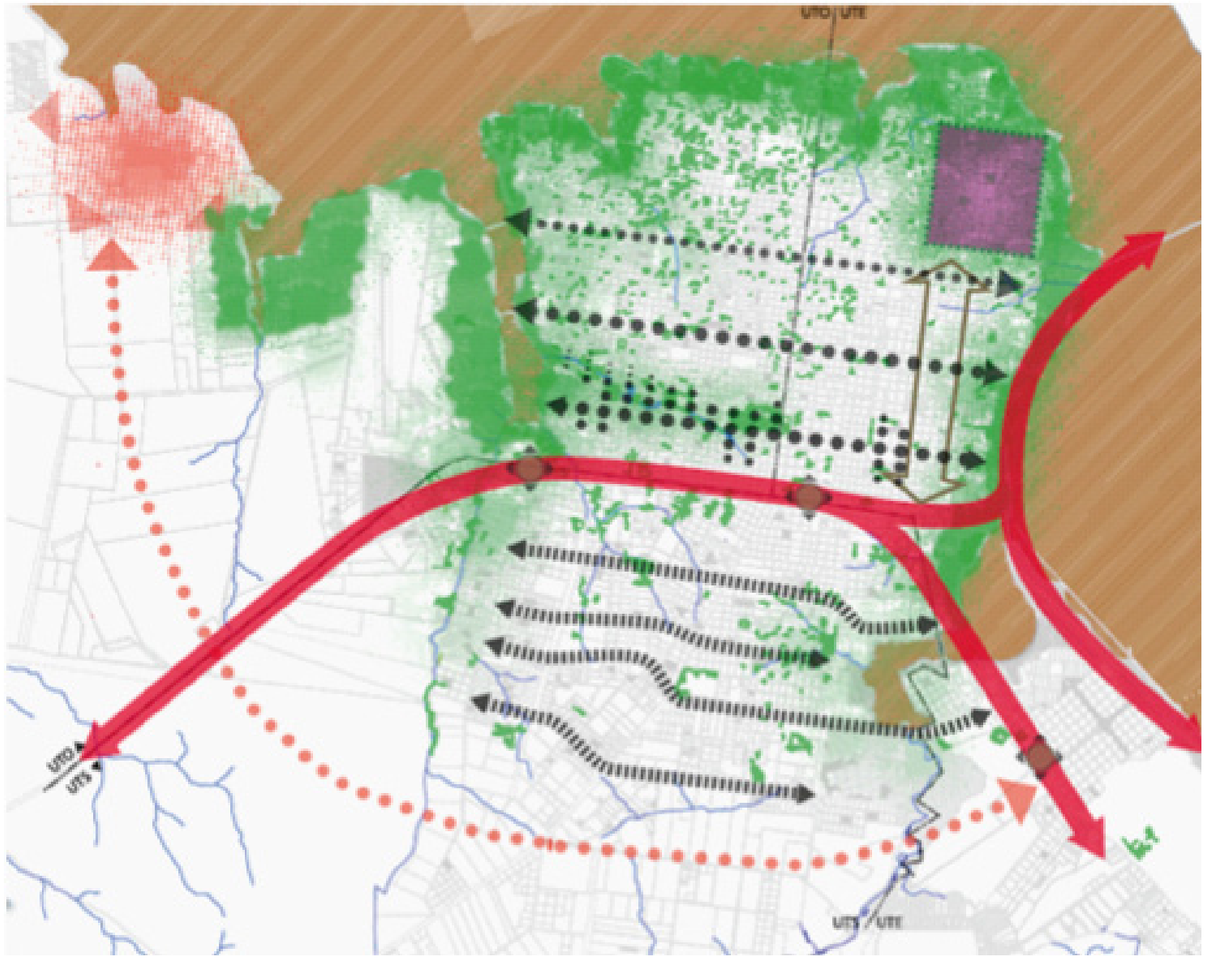
• seleccionar los sitios de la ciudad para el desarrollo de proyectos urbanos, teniendo en cuenta el abordaje integral para la resolución de situaciones de distinto tipo. En ese sentido, el proyecto para un sector de la ciudad se debe distinguir por su carácter*:*

• polifuncional*:* vivienda, espacios públicos, equipamientos *(*social / deportivo / cultural / comercial*)*;

• multidimensional*:* respuestas a cuestiones de índole urbanística, social y económica;

• interdisciplinario*:* concurrencia de distintas esferas de la administración municipal en su resolución y ejecución; y a

• definir *(*desarrollar*)* estos proyectos dentro de la figura del plan de sector, mediante el establecimiento de convenios urbanísticos cuando esto fuera necesario.
De acuerdo con el impacto esperado de su ejecución, estos proyectos
serán estructurales o locales.



Los proyectos estructurales

Estos proyectos actúan sobre las componentes claves de la estructura urbana, ordenando y reorientando su funcionamiento y, también, estimulando la renovación / cualificación del entorno del sitio donde se desarrollará el proyecto.

Los proyectos estructurales para Posadas son,
- Las conexiones regionales
- Los ejes transversales del sur
- Los corredores de integración este-oeste (costa-costa)
- La nueva conectividad con el centro
- El construcción del borde ribereño
- La puesta en valor del área central
- La consolidación del polo productivo

Las conexiones regionales

Este proyecto contempla acciones sobre elementos del sistema vial jerárquico tendientes a mejorar las condiciones de atravesamiento de la ciudad y su conectividad con las localidades vecinas. Contempla acciones que se encuentran en ejecución y otras acciones que han sido proyectadas con esta finalidad:

• Travesía urbana, proyecto desarrollado por la Dirección Provincial de Vialidad que comprende los accesos suroeste y sureste a la ciudad (Ruta Nacional N° 12) y su vinculación interna (Avenida Quaranta y Avenida Intendente "Tulo" Llamosas). Se trata del proyecto definitivo del atravesamiento de la Ruta Nacional N° 12 por la ciudad que contempla carriles centrales y calles colectoras. El proyecto debería contener en parte de su trazado los carriles exclusivos para el desplazamiento –en las dos direcciones– de los vehículos que forman parte del SITM. De no ser contemplados, deberá preverse entonces su circulación en las calles.

• Avenida 210, proyecto a desarrollar de avenida de circunvalación a la ciudad que vincule los tramos noreste y sureste de la Ruta Nacional N° 12 con la Plataforma Logística Productiva ubicada en el noroeste de la ciudad en el borde del Río Paraná.
• Franja de Transporte Sur, continuación y completamiento de las obras ejecutadas y en marcha de la Avenida Costanera, que contemple la nueva vinculación con el Puente Internacional Posadas – Encarnación.

• By pass Arco – Ruta Nacional N° 105, conexión entre los dos tramos de la Ruta Provincial N° 12 en ejecución que atraviesa el área rural más al sur de la Avenida 210.

Los ejes transversales del sur

Proyecto que tiene por finalidad mejorar las condiciones de conectividad en sentido este - oeste de todos los barrios ubicados al sur de la Avenida Quaranta. Se trata de posibilitar el desarrollo de conexiones francas entre el eje central del Barrio Itaembé Miní –Avenida 147– con la Avenida Alicia Moreau de Justa y la Avenida Cocomarola estableciendo nuevos vínculos con y entre los barrios intermedios y, a la vez, promoviendo la urbanización de grandes vacíos urbanos por los cuales atravesarán.

El proyecto de estos nuevos ejes viales parte del irregular e incompleto sistema de calles existente, estableciendo nuevas conexiones entre ellas en la medida en que eso sea posible. Estos nuevos ejes que se proponen en el proyecto se articularán a partir de la definición de sistemas / circuitos de calles y avenidas.

La nueva conectividad con el centro

El proyecto aborda el sector de calles y avenidas que vinculan la rotonda de ingreso a la ciudad con el área central donde la Avenida Uruguay es el eje principal que concentra el uso comercial que le da vitalidad al sector y canaliza el flujo de circulación vehicular más importante. Un proyecto que clave para el plan y para el Sistema de Transporte Integrado Metropolitano con demandas específicas de un diseño vial acorde a sus requerimientos.

Este sector resulta de particular importancia para el diseño del sistema de transporte que necesariamente debe estar integrado al proyecto general de la ciudad y, también, a la mirada del conjunto de los actores sociales involucrados en las nuevas propuestas de rediseño de vías de circulación para lograr mayor eficiencia en el funcionamiento del SITM.

Para el área existen proyectos pero que no han sido suficientemente consensuados con la comunidad que supongan la evaluación conjunta de las alternativas técnicas posibles. La idea de trabajar la "banda de conectividad" con el conjunto de calles y avenidas que atraviesan el sector, ofrece un espacio de opciones importantes de explorar.
El proyecto contempla las acciones necesarias para optimizar el servicio del sistema de transporte de pasajeros, público, masivo y rápido con el que cuenta Posadas y que viene implementado desde el año 2007: el Sistema Integrado de Transporte Metropolitano –SITM–. Se trata de intervenciones en el sistema vial que el propio sistema demanda para completar su funcionamiento en toda la ciudad:

• Rediseño de la Avenida Uruguay con alternativas de tratamiento para calzadas y veredas.

• Rediseño de las Avenidas Rademacher y Francisco de Haro para que actúen de manera complementaria en
el esquema de nueva conectividad.

La construcción del borde ribereño

Las obras de la represa Yacyretá modificaron radicalmente el borde de la ciudad con el Río Paraná: una nueva Avenida Costanera se encarga de articular a lo largo de su recorrido una serie de parques, plazas, paseos y balnearios que se convierten en la nueva "postal" de la ciudad y en el símbolo de la transformación urbana más significativa por la cual ha atravesado Posadas. Se agrega a esto la penetración del espejo de agua en la ciudad a través de sus arroyos más importantes: Mártires, El Zaimán, Itá (en el sector de El Brete), Antonica. Por el valor asignado a esta nueva situación que se presenta en el contacto de la ciudad con el río, el Plan Estratégico Posadas 2022 presenta un proyecto específico, el de "Renovación del frente fluvial y grandes parques urbanos", que este plan retoma y desarrolla.

Una parte sustancial de este proyecto ya se ha completado a partir de la definición del nuevo ordenamiento urbanístico para todo el sector ribereño (Ordenanza N° 2.916/11 de "Ordenamiento Urbanístico del Frente Fluvial de la Ciudad de Posadas"), desde el Arroyo Itaembé hasta el límite con el Municipio de Garupá, contemplando la nueva situación creada y el potencial de transformación que se le asigna a los distintos sectores que forman parte de este frente fluvial.

Este proyecto se propone continuar con el ordenamiento de todos los sectores de espacios públicos que se distribuyen a los largo de la costa, la propuesta de ubicación de nuevos equipamientos urbanos en ellos y el destino de áreas vacantes en los bordes de la nueva Avenida Costanera, contemplando para ello la necesaria articulación de los intereses municipales con los de la Empresa Binacional y los del gobierno provincial.

La puesta en valor del área central

El proyecto contempla de manera integral las acciones tendientes a mejorar la calidad edilicia y del espacio público en el sector céntrico de la ciudad que se encuentra delimitado por los cuatros bulevares perimetrales.

Para ello, se propone el desarrollo de un plan especial para el área central que contemple, entre otras, las siguientes acciones:

• el reordenamiento urbanístico, definiendo una disminución de la densidad edilicia que promueva el desarrollo de nuevos tipos de vivienda.

• la definición de medidas de protección de edificios de valor histórico y arquitectónico, partiendo de la actualización del inventario de edificios de valor patrimonial.
• la renovación urbana en el sitio del Cerro Pelón y su entorno inmediato.

• la jerarquización de la calle Polonia y de los espacios públicos que se encuentran sobre ella

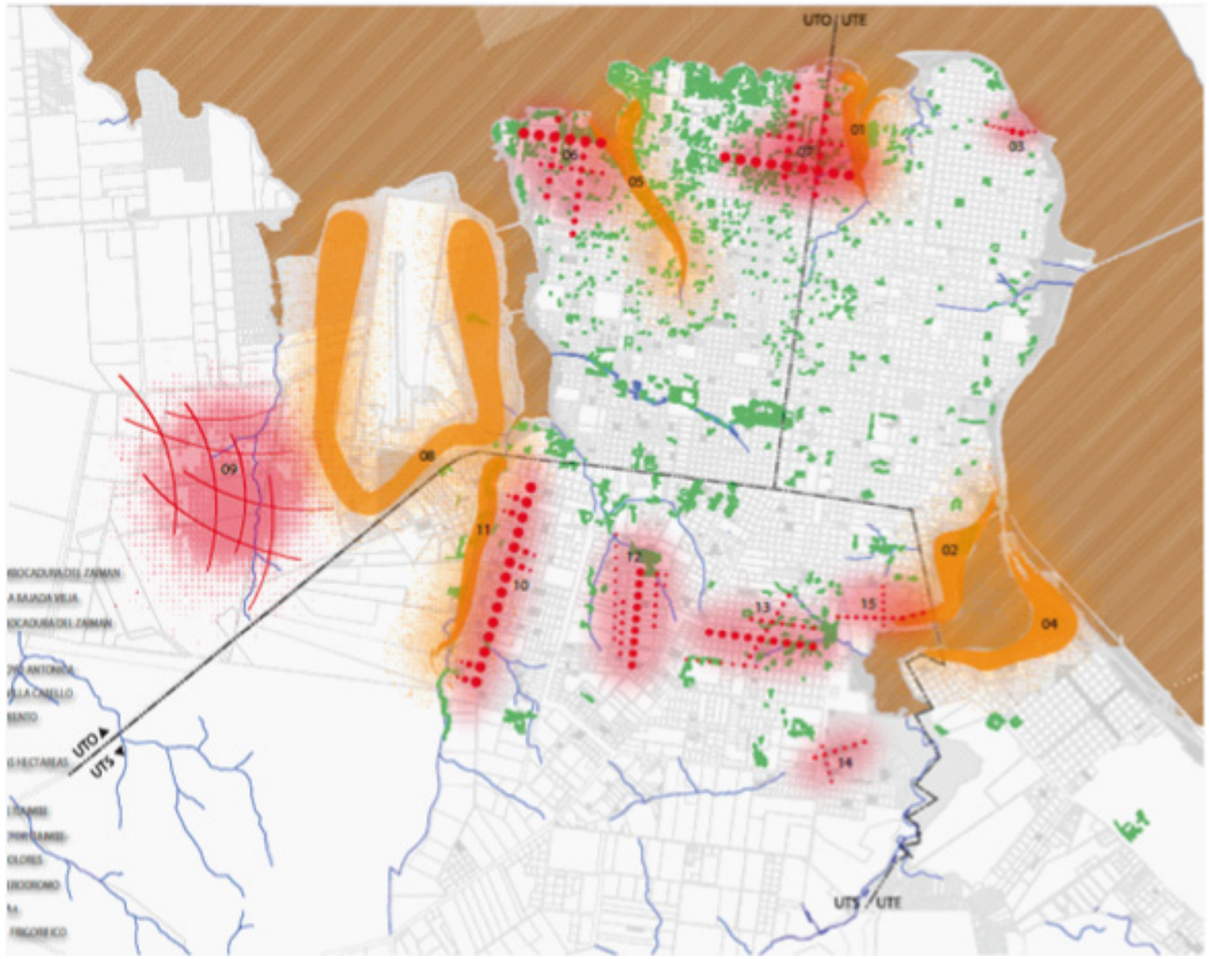
• el desarrollo de un proyecto integrador del eje conformado por el Mercado Modelo "La Placita", la Plaza y y los monoblocks de vivienda colectiva.

• el nuevo proyecto de remodelación de los cuatro bulevares manteniendo la superficie absorbente de la que actualmente disponen sus canteros centrales.

• la definición de un nuevo sistema de regulación de la publicidad que evite la contaminación visual existente 39

La consolidación del polo productivo

Este proyecto retoma tres iniciativas que, al respecto, se formularon en el Plan Estratégico Posadas 2022: los proyectos de plataforma logística y productiva, de parque industrial y de red logística multimodal, siendo el del parque industrial el que actualmente está en marcha y cuya expansión también está en consideración. La finalidad de este proyecto es la de potenciar la actividad productiva de la ciudad en un sector donde confluyen el puerto de cargas (en ejecución) y el aeropuerto. Para completar su carácter de centro multimodal de logística y transporte resta aún mejorar las condiciones de accesibilidad al sector a partir del desarrollo de las conexiones regionales con la red ferroviaria y la red vial (el proyecto de avenida de circunvalación a partir de Avenida 210 que forma parte también de otro de los proyectos estructurales de este plan).



La consolidación del polo productivo

Este proyecto retoma tres iniciativas que, al respecto, se formularon en el Plan Estratégico Posadas 2022: los proyectos de plataforma logística y productiva, de parque industrial y de red logística multimodal, siendo el del parque industrial el que actualmente está en marcha y cuya expansión también está en consideración.
La finalidad de este proyecto es la de potenciar la actividad productiva de la ciudad en un sector donde confluyen el puerto de cargas (en ejecución) y el aeropuerto. Para completar su carácter de centro multimodal de logística y transporte resta aún mejorar las condiciones de accesibilidad al sector a partir del desarrollo de las conexiones regionales con la red ferroviaria y la red vial (el proyecto de avenida de circunvalación a partir de Avenida 210 que forma parte también de otro de los proyectos estructurales de este plan).

Los proyectos locales

Los proyectos locales actúan en territorios más acotados modificando un entorno próximo pero manteniendo el carácter y las dimensiones de los proyectos urbanos estructurales. De acuerdo con el enfoque del Plan Urbano- Ambiental de Posadas, se los identifica y presenta dentro de cada una de las Unidades Territoriales establecidas.
Unidad Territorial Este
• Reconversión del área de la Bahía El Brete y del Arroyo Itá

• Renovación del borde norte de la desembocadura del Arroyo El Zaimán

• Tratamiento del borde sur de la desembocaduradel Arroyo El Zaimán

• Cualificación del área del Parque Paraguayo y de la Bajada Vieja
Unidad Territorial Oeste

• Rehabilitación urbana del área del Arroyo Antonica

• Plan de mejoras del espacio público en Villa Cabello

• Renovación urbana del predio del Regimiento

• Anillo verde del aeropuerto Unidad Territorial Sur

• Consolidación del corredor central del Itaembé y Parque Mártires

• Rehabilitación urbana del área de Las Dolores

• Rehabilitación urbana del área del ex aeroclub

• Plan de mejoras del espacio público en el Barrio A4

• Renovación urbana del área San Jorge – Frigorífico.

Los programas de actuación

Los programas de actuación se conforman a partir de un conjunto de iniciativas, proyectos, normas y modos de gestión que atienden temas urbanos específicos, en general, de impacto o incumbencia en todo el territorio municipal. En ese sentido, los programas se proponen con la finalidad de definir las modalidades y criterios de actuación comunes para el abordaje de los temas centrales considerados por el plan. Estos programas son:

- programa de movilidad y transporte
- programa de completamiento de servicios e infraestructuras
- programa de desarrollo de las infraestructuras verdes
- programa de protección del patrimonio histórico y arquitectónico
- programa de inclusión y articulación territorial (PIAT)
- programa de vivienda, suelo e infraestructuras

Programa de movilidad y transporte

Este Programa se propone con la finalidad de impulsar acciones que tiendan a mejorar las condiciones de movilidad y accesibilidad de la ciudad; se trata de optimizar el atravesamiento y la distribución interna de los traslados que surgen como demandas específicas del desarrollo de las actividades económicas y de las necesidades de sus habitantes. De acuerdo con ello, sus objetivos son:

- mejorar las condiciones de conectividad regional de Posadas, en particular con las localidades vecinas;
- reducir la circulación del tránsito pesado en el interior de la ciudad;
- optimizar las condiciones de la red vial urbana para el desarrollo eficiente del Sistema Integrado de Transporte Público;
- articular el Sistema Integrado de Transporte Metropolitano (SITM) con las directrices del Plan Urbano Ambiental Posadas 2012;
- reordenar la circulación interna en el área central de la ciudad;
- integrar las áreas urbanizadas más alejadas de la zona consolidada de la ciudad;
- mejorar las condiciones de la circulación peatonal.

El Programa pretende optimizar la estructura vial existente con el propósito de dar lugar a las distintas modalidades de transporte que utiliza la población para sus desplazamientos internos, priorizando entre ellas al sistema de transporte de pasajeros masivo y rápido. Para todas las iniciativas que al respecto se propongan, el Programa otorga un marco integral de actuación, posibilitando una adecuada programación de estas iniciativas en el tiempo y con otras acciones que también se planteen para el territorio municipal.

Programa de completamiento de servicios e infraestructuras

Este Programa tiene por finalidad el desarrollo de una serie de iniciativas y proyectos referidos particularmente al completamiento de la dotación de infraestructuras básicas de las que disponen los distintos sectores de la ciudad, contemplando su extensión de acuerdo con las directrices de ordenamiento planteadas por este Plan Urbano Ambiental Posadas 2012. En ese sentido, sus objetivos son:

• mejorar las condiciones ambientales y de saneamiento en la ciudad

• contribuir a un desarrollo urbano más equilibrado entre los distintos sectores de la ciudad

• completar progresivamente la dotación de infraestructuras en los barrios que aún carecen de los servicios

• programar con las empresas concesionarias la extensión de las redes troncales de los servicios, en particular con Servicios de Aguas de Misiones SA (SAMSA) y Electricidad de Misiones SA (EMSA)

Se trata, en síntesis, de contemplar en el completamiento y la extensión de la planta urbana la consiguiente extensión de las redes de infraestructuras. Por tal motivo, las acciones que forman parte de este programa deben programarse en sintonía con las acciones y proyectos que se formulen en otros programas, en particular con las que corresponden al saneamiento de los arroyos, previsto en el Programa de Desarrollo de las Infraestructuras Verdes, y con las acciones para el completamiento del sistema vial que se formulan en el Programa de Movilidad y Transporte Urbano.

Programa de desarrollo de las infraestructuras verdes

La puesta en marcha de este Programa obedece a razones que tienen que ver con la creación de un entorno ambiental de mayor calidad, más apropiado para un mejor desarrollo de la ciudad y sus habitantes. En ese sentido, sus objetivos son:

• promover un uso eficiente del recurso suelo en el proceso de crecimiento y construcción de la ciudad;

• mejorar la calidad paisajística y ambiental de los espacios públicos de la ciudad;

• mejorar las condiciones ambientales y de saneamiento en la ciudad;

• contribuir a un mejor desarrollo del sistema de escurrimiento de las aguas pluviales en la ciudad;

• identificar las zonas prioritarias para la conservación de los recursos naturales aún disponibles en el territorio de la ciudad;
• proteger las nacientes de arroyos;

• generar situaciones de conectividad entre los manchones de vegetación presentes en los distintos parques, jardín botánico, plazas y bordes costeros;

• consolidar el arbolado urbano público y privado.

Se trata, en síntesis, de optimizar la relación de la ciudad con sus superficies verdes y con los arroyos interiores, contemplando para ello una amplia diversidad de acciones sobre el sistema de espacios verdes de la ciudad, las superficies aún no urbanizadas y los cursos de los arroyos. Para todas estas iniciativas, que se irán desarrollando en distintos momentos, el Programa les otorga un marco integral de actuación para que se lleven adelante articuladamente entre sí y con otras acciones que también se planteen para el ordenamiento del territorio municipal.

Programa de protección del patrimonio histórico y arquitectónico

Este Programa contempla distintas iniciativas que tienen que ver con el patrimonio construido de la ciudad, entendiendo por tal al conjunto de edificaciones y espacios públicos que la constituyen. En particular, interesan tanto aquellas componentes de la ciudad que, por razones de índole histórica, urbanístico-arquitectónica y/o cultural, son valoradas por la ciudadanía y, por lo tanto, interesa proteger y poner en valor, como aquellas otras referidas a la arquitectura doméstica y que forman parte de la identidad posadeña y misionera. De acuerdo con ello, los objetivos del programa son:

• proteger de manera eficaz y poner en valor aquellas construcciones y ámbitos públicos de la ciudad que revistan condiciones de valor, sea por motivos históricos, arquitectónicos, urbanísticos, institucionales y/o culturales;

• proteger las características que identifican a los barrios más significativos de la ciudad, en particular aquellas que se refieren a los ámbitos públicos y a la calidad ambiental del entorno;

• divulgar los valores de tales construcciones, sitios y espacios públicos y la necesidad de su protección;

• capacitar en las artes y oficios necesarios para su mantenimiento, restauración y reacondicionamiento.

Si bien el Programa contempla acciones de distinto carácter y envergadura y que demandan distintos momentos y plazos de realización, todas confluyen en el objetivo principal que es el de proteger y destacar los componentes más significativos y de mayor valor de la ciudad y que, necesariamente, deberán articularse con el resto de las definiciones y decisiones relativas al ordenamiento urbanístico de Posadas.

Programa de Integración y Articulación Territorial. PIAT

La finalidad de este programas es la de definir proyectos y acciones de intervención en sectores urbanos vulnerables (desde el punto de vista social y ambiental) de acuerdo con un enfoque de la gestión integral del territorio que produzca impactos no sólo en el sitio del proyecto, sino también en un espacio urbano más amplio y en los "aprendizajes" sociales e institucionales. el enfoque de esta modalidad de actuación es el de articular políticas urbanas integrales y concurrentes; integrales porque se refiere a distintas dimensiones de la organización y funcionamiento urbanos (físico-funcional, ambiental, social, económica, institucional); concurrentes porque confluyen –articuladamente– diferentes áreas de gobierno en una misma porción territorial. Los objetivos del programa son:

• integrar social y urbanísticamente a la ciudad, construyendo un territorio más equitativo con acceso a los equipamientos y servicios urbanos;

• mejorar la calidad de vida de la población en el marco de la igualdad de oportunidades para el desarrollo de una vida digna y autónoma;

• generar un espacio público de carácter integrador, expresión social de relaciones democráticas de calidad en la ciudad;

• impulsar la capacidad ciudadana de organización conjunta con el gobierno municipal para formular proyectos que contribuyan a resolver problemas urbanos, económicos, sociales e institucionales.

Programa de vivienda, suelo e infraestructuras

Este Programa se propone con la finalidad de desarrollar una serie de iniciativas y proyectos relacionados con la problemática habitacional en sus diferentes dimensiones: la construcción de vivienda pública y el desarrollo de nuevos tipos edilicios, la actuación sobre los asentamientos informales, y la densificación y completamiento de vacíos.
Los objetivos del programa son:

• alcanzar una política habitacional sustentable y de identidad local;

• promover una mayor densidad de ocupación y consolidación del área urbana;

• minimizar los efectos negativos de la presencia de grandes áreas aún vacantes en el interior de la ciudad;

• Concertar y coordinar las acciones en materia de política habitacional, con los sectores públicos y privados
que intervienen en el tema.

Los instrumentos de ordenamiento y gestión urbana

El ordenamiento urbanístico del territorio municipal requiere, para actuar de acuerdo con los principios y las directrices del plan, de una serie de instrumentos específicos en los cuales se especifican y detallan,

• las transformaciones propuestas –tanto para todo el territorio municipal o para un sector en particular–; y,

• las modalidades de actuación del sector público y del sector privado en acciones de construcción y urbanización dentro del ejido municipal.

El Plan Urbano-Ambiental Posadas 2012 define una serie de instrumentos de ordenamiento y gestión que responden a distintas demandas de la actuación del gobierno municipal en el territorio. No obstante ello, la autoridad municipal puede definir, a partir de la puesta en marcha del plan, con el propósito de ajustar criterios que posibiliten mayor eficiencia en la gestión.

Estos instrumentos que define el plan son los siguientes:

• normas de ordenamiento urbanístico. Instrumento de carácter general que ordena y orienta la construcción en la ciudad parcela por parcela, mediante la definición de indicadores urbanísticos que establecen dimensiones de los lotes, disposición de la edificación en el lote, intensidad de uso del suelo (FOS, altura de la edificación, tipos constructivos y usos permitidos. El Código de Planeamiento vigente habrá de actualizarse de acuerdo con los mismos criterios observados en el ordenamiento urbanístico del frente fluvial.

• plan de sector. Instrumento de ordenamiento de escala intermedia para el desarrollo del proyecto para un sector de la ciudad considerado de interés urbanístico y que, por tal calificación, merece un ordenamiento especial. En el plan de sector se detallan las particularidades de la configuración propuesta para todo el sector, tanto para las áreas del dominio privado como para las áreas del dominio público (espacios públicos, morfología de los espacios edificables, tipos de edificación).

• convenio de desarrollo urbano. Instrumento de gestión urbana que formaliza el acuerdo entre las partes intervinientes en el desarrollo de un proyecto desarrollado en un plan de sector en el cual se detallarán las características del proyecto acordado, los compromisos asumidos por cada una de las partes, como así también las contribuciones por asignación y uso de indicadores diferenciales que correspondieran. El convenio podrá ser público – público o público – privado.

• fondo de desarrollo territorial. Instrumento de gestión urbana dispuesto con el propósito de propender a un desarrollo más equitativo y equilibrado de la ciudad en su conjunto e intervenir en la ejecución de obras vinculadas con la urbanización, infraestructuras y equipamientos en aquellos sectores de la ciudad que presentan condiciones deficitarias al respecto.