



## POLÍTICAS DE ACCESO AL SUELO URBANO Y EL ROL DEL ESTADO EN EL MUNICIPIO DE PUERTO IGUAZÚ, MISIONES

## POLÍTICAS DE ACESSO À TERRA URBANA E O PAPEL DO ESTADO NO MUNICÍPIO DE PUERTO IGUAZÚ, MISIONES

Brenda Melina Villalba<sup>1</sup>

### Resumen:

La proliferación de villas y asentamientos informales y/o irregulares constituyen una de las problemáticas urbanas más constantes de las ciudades, contribuyen a la rápida expansión urbana y al crecimiento poblacional acelerado, etc. El municipio de Puerto Iguazú se presenta como un escenario de embates urbanos y sociales ante las demandas de un proceso de reordenación urbana y de la actuación de programas sociales orientados a la mejora de calidad de vida y hábitat de los ciudadanos. Las políticas públicas orientadas al acceso al suelo urbano son fundamentales para garantizar el acceso a las condiciones básicas para vivir dignamente, como el acceso a la tierra, vivienda, servicios e infraestructuras urbanas etc., la ausencia de políticas de este carácter impacta caóticamente en las condiciones de hábitat de los sectores más pobres y vulnerables. El objetivo de este trabajo a priori es identificar las políticas de acceso al suelo urbano de carácter estatal, provincial y/o municipal, que nos ayudará a comprender el rol de Estado ante las problemáticas socio-espaciales y urbanas. A partir de ello, demostrar la importancia de las políticas públicas vinculadas al acceso al suelo urbano para las poblaciones de bajos y escasos recursos y/o en situaciones de vulnerabilidad socioeconómica, urbana y ambiental. Para ello, la metodología empleada en esta investigación es el abordaje bibliográfico y teórico para tratar los conceptos pertinentes, datos secundarios y documentos oficiales de las instituciones participantes, con el intuito de lograr los resultados esperados en base a los objetivos planteados.

**Palabras claves:** Suelo Urbano; Políticas Públicas; Estado.

### Resumo:

A proliferação de aldeias e assentamentos informais e ou irregulares constitui um dos problemas urbanos mais constantes das cidades, contribuindo para a rápida expansão urbana e acelerado crescimento populacional, etc. O município de Puerto Iguazú é apresentado como um cenário de embates urbanos e sociais em resposta às demandas de um processo de reorganização urbana e à execução de programas sociais que visam melhorar a qualidade de vida e o habitat dos cidadãos. Políticas públicas orientadas para o acesso à terra urbana são fundamentais para garantir o acesso a condições básicas de vida com dignidade, como acesso à terra, moradia, serviços e infraestrutura urbana etc., a ausência de políticas dessa natureza tem um impacto caótico nas condições de habitat dos setores mais pobres e vulneráveis. O objetivo deste trabalho a priori é identificar as políticas de acesso à terra urbana de caráter estadual, provincial e ou municipal, o que nos ajudará a entender o papel do estado diante dos problemas socioespaciais e urbanos. A partir disso, demonstrar a importância de políticas públicas vinculadas ao acesso à terra urbana para populações de baixa e baixa renda e ou em situações de vulnerabilidade socioeconômica, urbana e ambiental. Para isso, a metodologia utilizada nesta pesquisa foi a abordagem bibliográfica e teórica para lidar com os conceitos relevantes, dados secundários e documentos oficiais das instituições participantes, com o objetivo de alcançar os resultados esperados com base nos objetivos estabelecidos.

**Palavras-chaves:** Terra urbana; Políticas públicas; Estado.

<sup>1</sup> Bacharel em Geografia pela Universidade Federal da Integração Latino - Americana (UNILA). Atuação na área de Geografia Humana. Bolsista IC/UNILA, período 2017/18. Mestranda no Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD). E-mail: melinavillalba\_27@outlook.com





## 1. Introdução

El acceso a la tierra y al suelo urbano es una problemática habitual en varios países latinoamericanos<sup>2</sup>; resultado de los procesos acelerados de poblamiento y expansión urbana de las ciudades. el empobrecimiento de la población latinoamericana en las últimas décadas se ha agravado [...], siendo así, las condiciones de pobreza y el funcionamiento del mercado legal de tierras define las posibilidades que tiene la población de acceder a vivir en una determinada área urbana (CEPAL, 2003, p. 7).

No cabe duda que la problemática, afecta rotundamente a los sectores populares de innumerables ciudades, sobrellevando a las familias vivir en condiciones miserables, que como resultado conlleva a situaciones pobreza e indigencia, déficit habitacional, a la producción desigual del espacio urbano y desigualdades y de esta modo, incitan a la inaccesibilidad del acceso al suelo urbano.

Esta realidad no es diferente en Argentina, teniendo en cuenta que de acuerdo con los estudios de la cepal (2003, p. 7):

En Argentina (área urbana), la tasa de pobreza casi se duplicó entre 1999 y 2002, al pasar de 23,7% a 45,4%, mientras que la indigencia se multiplicó por tres, subiendo de 6,7% a 20,9%, ambas situaciones detonadas sobre todo por las crisis de fines del 2001.

La crisis económica, política, social e institucional en la que se sumergió la Argentina en 2001, sin dudas marcó la historia del país, periodo marcado por la inestabilidad política, de representación, recesión económica – financiera y social, caracterizado por la gran revuelta popular por el rechazo y descontentamiento hacia aquel gobierno. Por otra parte, a consecuencia de tales eventos, los procesos migratorios (internos-externos) resultantes sobrellevaron a un gran auge poblacional de las principales ciudades del país, tal como ocurrió en la provincia de Misiones.

En la última dos décadas (2000-2019) el municipio de Puerto Iguazú ha sido caracterizado por una serie de problemáticas urbanas- territoriales, a consecuencia de la crisis<sup>3</sup> el municipio recibió gran masa poblacional en ese periodo. Estos procesos fueron impulsados con la finalidad de alcanzar oportunidades de empleo y una mejor calidad de vida, debido a los altos porcentajes de desempleo, el difícil acceso a la tierra y/o propiedad, así como también, a los elevados costos del mercado del suelo urbano, etc.

<sup>2</sup> Desde la colonización hasta nuestros días, la historia de América Latina ha estado asignada por la lucha de los trabajadores y pequeños productores por el acceso a la tierra (HERNÁNDEZ, 2014, p. 19).

<sup>3</sup> La crisis argentina del 2001 promovió un proceso de migración a la zona norte de la provincia misionera, con el fin de buscar una mejor forma de vida, trabajo, etc., [...] (VILLALBA, 2018, p. 84).





Dada la situación que atravesaba el país y los argentinos, desde ese entonces comenzaron los acontecimientos conocidas como las primeras tomas de tierras y/o ocupaciones de tierras fiscales-privadas, que a su vez condujeron a la formación de asentamientos humanos.

Este proceso urbano, informal desarrollado en aquel contexto, dio espacio a las poblaciones que empezaron a residir en tales asentamientos informales<sup>4</sup> y ocupaciones irregulares<sup>5</sup> ante la búsqueda por un lugar donde habitar.

A su vez, la situación comenzó agravarse, el escenario urbano fue propicio para contextos de embates entre los ciudadanos y las autoridades municipales y/o provinciales, ya que ante el crecimiento poblacional, la expansión del tejido urbano y, por otra parte, la ausencia de implementación de medidas, acciones y/o políticas públicas ante estas situaciones a diario comenzó a crecer el número de familias viviendo en la irregularidad, condiciones de pobreza y precariedad.

Ante las problemáticas urbanas es imprescindible la actuación de políticas públicas municipales, de carácter integral que aborden tales dificultades y principalmente atiendan las demandas de los sectores populares acerca del acceso al suelo urbano.

Es por ello, que la creación e implementación de políticas públicas transversales e integrales son fundamentales para alcanzar la igualdad y la equidad, combatir las desigualdades y brindar la oportunidad de que todos los ciudadanos puedan acceder y gozar de los derechos básicos para la habitabilidad digna.

## 2. FORMACIÓN SOCIO-ESPACIAL DEL MUNICIPIO DE PUERTO IGUAZÚ

La ciudad de Puerto Iguazú se encuentra ubicada geográficamente en una región de triple frontera, limita con la ciudad de Foz do Iguacu, Brasil y Ciudad del Este, Paraguay. De acuerdo con el último censo poblacional realizado INDEC, 2010, la ciudad contempla un aglomerado de aproximadamente 42.849 habitantes (Figura N° 1), a su vez, la ciudad está incluida entre las 4 principales ciudades con mayor densidad poblacional urbana de la provincia de Misiones<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Son los asentamientos informales de personas y/o comunidades en espacios de carácter público o privado, que no cumplen con las normativas, ordenanzas del suelo urbano y planificación urbana.

<sup>5</sup> Son las ocupaciones espontáneas de personas y/o comunidades de tierras públicas y/o privadas sin reconocimiento legal por las autoridades correspondientes.

<sup>6</sup> En conjunto con el departamento de la ciudad de Posadas (Capital), el departamento de Oberá y de El Dorado según el censo poblacional realizado por el INDEC en el año 2010.





Figura N° 1 – Localización del Municipio de Puerto Iguazú.



Fuente – Adaptado de Google Maps.

En 1978 fue creado el municipio de Puerto Iguazú, hasta tal fecha el territorio no poseía jurisdicción, debido a ello el Parque Nacional Iguazú (PNI) poseía la tutela de las tierras. A priori, el Parque Nacional Iguazú [...] se encargó de las primeras ventas de las tierras de la zona urbana y de las cuestiones administrativas, como los registros de los títulos de propiedad [...] (VILLALBA, 2018, p. 71).

En 1935, se abre por primera vez la venta de tierras en la zona urbana, por lo que se inicia en Iguazú un proceso de ocupación efectiva del territorio, junto con el desarrollo de políticas destinadas a regular el uso de los recursos. En 1939, los arquitectos Estrada y Alejandro Bustillo plantean el diseño urbano de Puerto Aguirre, que un año más tarde se concretaría con la mensura de las áreas del ejido urbano y el trazado de las calles de la ciudad (PLAN DE GESTIÓN DEL PARQUE NACIONAL IGUAZÚ, 2014, p. 80).

La Intendencia de Parques Nacionales se ocupó de las primeras mensuras y de la construcción de calles, edificios públicos, energía eléctrica y redes de agua corriente, etc. (VILLALBA, 2018, p. 56). A medida que crecía la población y la expansión del tejido urbano



de la ciudad, el turismo<sup>7</sup> y el comercio se consolidaba como la principal actividad económica propulsora de ingresos y de puestos de trabajo, hasta los días actuales la economía iguazuense es sustentada por tal base económica.

Sin embargo, ante el rápido crecimiento poblacional el PNI [...] aplicó una política de poblamiento regulado<sup>8</sup> de la ciudad mediante la cual otorgaba tierras a las personas en condición de préstamos, alquilaba y vendía terrenos [...] (VILLALBA, 2018, p. 88).

La formación socio-espacial de la ciudad se produjo bajo un acelerado proceso de urbanización, expansión del tejido urbano y aumento poblacional, mediante la ejecución de políticas de planificación sectorial vinculado a los intereses particulares de los capitales privados (agentes hegemónicos) y las acciones por parte del poder público del municipio [...] (VILLALBA, 2018, p. 66).

El proceso de planificación sectorial desarrollado en la ciudad “evidentemente incito a la formación de desigualdades espaciales, ya que este tipo de planificación considera solamente determinadas áreas y grupos sociales de la ciudad dependiendo de los intereses estipulados por los agentes que ejecutan la planificación” (VILLALBA, 2018, p. 66).

Debido a ello, se puede observar notoriamente áreas mayormente dotadas de infraestructuras y servicios a comparación de otras, delante de esta realidad se produce una concentración de infraestructuras y servicios vinculados al turismo en áreas específicas de la ciudad<sup>9</sup> (VILLALBA, 2018, p. 66/67). En este sentido, [...] claramente beneficio algunas zonas de la ciudad, el casco urbano y sus alrededores, por ejemplo, el Barrio Villa 14, Villa Nueva, Villa Tacuara, la zona céntrica [...] (VILLALBA, 2018, p. 70).

Actualmente, los barrios mencionados continúan siendo los beneficiados por las políticas sectoriales aplicadas, y poseen acceso a las infraestructuras y servicios concentrados en el casco urbano de la ciudad. Dada a la aplicación de políticas sectoriales se propagó la urbanización corporativa (SANTOS, 2005) prosiguiendo la línea de capital y trabajo, como consecuencia de tal proceso y de las modernizaciones selectivas instauradas en el territorio iguazuense contribuyeron a la reproducción de desigualdades.

---

<sup>7</sup> Además de las cataratas, algunos atractivos turísticos son: el Hito Tres Fronteras, la feria artesanal ubicada en el mismo, el complejo La Aripuca, el puerto, el Museo de Imágenes de la Selva, el PN Municipal Luis Honorio Rolón, el centro de rehabilitación para aves Güira Oga y el Casino Internacional. En la zona céntrica hay bancos, casas de cambio, bares, casinos, restaurantes, tiendas de ropa, tiendas deportivas, discotecas, bares y confiterías. Se destaca también el comercio internacional al estar unida con la ciudad brasileña de Foz do Iguaçu a través del Puente Internacional Tancredo Neves, el cual une las RN12 y la BR-469 (PLAN DE GESTIÓN DEL PARQUES NACIONAL IGUAZÚ, 2014, p. 96).

<sup>8</sup> Esta política se mantuvo hasta que el traspaso de las tierras para la Provincia de Misiones para la creación del Municipio.

<sup>9</sup> Puerto Iguazú es la sede de Productores Mineros S.R.L. una empresa minera, industrial y comercial, una de las principales productoras de piedras preciosas y de rocas ornamentales de la Argentina. En cuanto al alojamiento hay hoteles de una, dos, tres, cuatro y cinco estrellas; hosterías; campings y cabañas.



El proceso de urbanización corporativa se impone a la vida urbana como un todo, pero como proceso contradictorio, oponiendo parcelas de la ciudad, fracciones de la población, formas concretas de producción modos de vida, comportamientos (SANTOS, 2005, p. 122 Apud VILLALBA, 2018, p. 67).

En cuanto al acceso a la tierra, constituye uno de los problemas agravantes de la ciudad, herencia de la formación territorial de Misiones, debido a que el actual territorio misionero pertenecía a la provincia de Corrientes hasta el año 1981, fecha en la que se marcó el límite provincial del territorio a través de la Ley de Federalización de Misiones.

Misiones fue pues, federalizada en 1881, pasando a depender del poder central y sufriendo un lamentable cercenamiento territorial en sus límites históricos, pues la línea divisoria acordada con Corrientes, le otorgaba a ésta zonas de campo aptas para la ganadería, pero además, sus tierras más ricas y productivas fueron transformadas en grandes latifundios, en manos de muy pocos propietarios (ZOUVI, 2008, p. 12).

Debido al poder de decisión que poseía Corrientes antes de la federalización del territorio, vendió gran parte de las tierras misioneras a un monopolio de terratenientes.

Treinta y ocho compradores se repartieron las 750 leguas cuadradas, convertidas en latifundios improductivos. Cada uno de ellos abonó sumas irrisorias por los predios obtenidos de algunas de esas propiedades (virtualmente “regaladas”) y fueron el antecedente de grandes explotaciones agropecuarias futuras. Pero el apresuramiento en la mensura de tierras, títulos defectuosos, e irregularidades en gran parte de esas ventas, permitió la recuperación de un número importante de las mismas. El principal factor que posibilitó recuperar grandes extensiones fueron la errónea mensura de las tierras vendidas (ZOUVI, 2008, p. 13).

Parte de allí la concentración y distribución desigual de la tierra en la provincia, problemática que en las últimas décadas ha estado presente y movilizó las masas populares en la lucha democrática por el acceso a la tierra. Las presentes huellas históricas dada a la concentración- distribución desigual de tierras en manos de pocos conllevo a que un gran porcentaje de la población no posea terrenos propios, regularizados y mensurados.

Como consecuencia, innumerables familias residen en terrenos que no han sido loteados por el municipio, tampoco poseen acceso a los servicios regulares, es decir, que las familias que viven allí no poseen acceso a los servicios básicos, por ejemplo, el acceso a la luz eléctrica, agua potable, recolección de residuos, sistema cloacal, pavimentación, etc., de lo contrario, en caso de que posean acceso, utilizan un servicio precario, irregular e ilegal.

La construcción del espacio urbano de la ciudad de Puerto Iguazú se llevó a cabo por medio de la actuación de agentes públicos y privados, los cuales poseen un papel fundamental en la producción del espacio urbano, que es totalmente desigual y fragmentado (VILLALBA, 2018, p. 68).





El aumento poblacional de la ciudad en el año 2000 contribuyó con el crecimiento y la expansión territorial del municipio, la reproducción de las carencias de los servicios básicos, infraestructuras y viviendas, conllevó a los inúmeros procesos de ocupaciones y la formación de asentamientos urbanos y rurales (VILLALBA, 2018, p. 83).

Según el Censo 2010 de Población y Hogares con al menos un Indicador de NBI por sexo según Municipios realizado por el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de Misiones (IPEC), el municipio de Puerto Iguazú posee un total 40.238 habitantes y un total de 11.386 hogares.

Sin embargo, del total de hogares son 2.474 los cuales poseen las necesidades básicas satisfechas (NBS) y un total de 8.912 hogares los cuales no poseen acceso a las necesidades básicas satisfechas (CUADRO N° 1).

**Cuadro N° 1-** Censo de Población y Hogares con al Menos un Indicador de Nbi por Sexo del Municipio de Puerto Iguazú, 2010.

MUNICIPIO	TOTAL POBLACIÓN	POBLACIÓN		TOTAL HOGARES	HOGARES	
		CON NBS	SIN NBI		CON NBS	SIN NBI
Puerto Iguazú	40.238	9.860	30.378	11.386	2.474	8.912

**Fuente:** Elaboración propia en base a los datos del IPEC.

En base a estos datos, podemos observar que el número de hogares y de población sin NBI es mayor a los hogares y población que poseen NBS, siendo así, es posible percibir la brecha desigual que hay entre algunos sectores de la población iguazuense.

De acuerdo con el Relevamiento Nacional de Barrios Populares<sup>10</sup>, la ciudad de Puerto Iguazú posee 16 barrios populares, estos barrios son; Villa Alta, Villa Tacuara, San Lucas, Alto Paraná, Cataratas, Bicentenario, 25 de Mayo, Libertad, Santa Rosa, Malvinas, Almirante Brown, Alto Paraná, Barrio Hermoso, Unión, Nuevo Iguazú y las Dos Mil Hectáreas.

<sup>10</sup> La Ley 27.453 y el Programa de Integración Socio Urbana (PISU) que de ella se deriva tuvieron su origen en el primer Relevamiento Nacional de Barrios Populares.

Son considerados Barrios Populares a los barrios vulnerables en los que viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos, o más, de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal).



El caso más conocido y emblemático fue la ocupación de las Dos Mil Hectáreas<sup>11</sup>, un área natural protegida constituida como la Reserva Municipal de Uso Múltiple. Durante el año 2003 en la localidad de Puerto Iguazú, provincia de Misiones, se desarrolló un proceso masivo de ocupación de un área de 2.000 hectáreas de bosque fiscal municipal. Dicho proceso desató un conflicto público” (SPADONI; LUMERMAN, 2004, P. 3).

A modo de término, tal como hemos mencionado anteriormente el proceso de urbanización corporativa y sectorial llevado a cabo en el territorio beneficio a determinados sectores de la población propiciando la formación de desigualdades urbanas y espaciales, a su vez la implementación de modernizaciones selectivas en el territorio iguazuense conllevaron a la concentración de infraestructuras y servicios.

### **3. ROL DEL ESTADO, DERECHO A LA CIUDAD Y ACCESO AL SUELO URBANO**

Considerando la intervención estatal fundamental para asegurar y garantizar el cumplimiento de los derechos humanos. De acuerdo con Correa (1989, p. 26) cuando hablamos del rol estatal:

Es preciso considerar que la acción del Estado se procesa en tres niveles políticos-administrativos y espaciales: federal, estadual y municipal. A cada uno de estos niveles su actuación cambia, así como el discurso que cubre los intereses dominantes. Y en el nivel municipal, sin embargo, que estos intereses se transforman más evidentes y el discurso menos eficaz. Al final la legislación garantiza la municipalidad muchos poderes sobre el espacio urbano, poderes que advienen, al que parece, de una larga tradición reforzada por el hecho de que, en una economía más monopolista, los sectores fundarios e inmobiliarios, menos concentrados, se constituyen en fértil campo de actuación para las élites locales.

Teniendo en cuenta la actuación del estado en los tres niveles ya mencionados, igualmente cabe al Estado la responsabilidad de prever- disponer el acceso y goce de los Derechos Humanos. debemos tener en cuenta que poseer derechos constitucionales no significa que todos/as los/as ciudadanos/as posean acceso a los mismos. Esto quiere decir, que existen distintos escenarios que demuestran las condiciones de desigualdad, pobreza, vulnerabilidad de determinados sectores de la población no logran acceder a sus derechos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>12</sup> de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) establece que;

<sup>11</sup> Disponible en: <http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/spadoni.PDF>. Acceso el 18 de Febrero del 2020.

<sup>12</sup> Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), 10 de diciembre, 1948.





Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (ARTÍCULO 2, 1948).

Si bien, aunque todos los ciudadanos posean inúmeros derechos no todos poseen acceso a los mismos, siendo así los sectores populares son los más afectados ante las violaciones y el incumplimiento de los derechos humanos. De acuerdo con el teórico Lefebvre (2008) el ser humano posee diversas necesidades, entre ellas, la necesidad de la ciudad y de la vida urbana, siendo estos derechos fundamentales para la calidad de vida y la inserción urbana de las poblaciones vulnerables.

Dado a que las necesidades urbanas afectan a las minorías de la sociedad, las poblaciones bajas y clases medias, periféricas, segregadas, humildes, las familias carentes no poseen las necesidades básicas insatisfechas, acceso a la tierra, vivienda y mucho menos a los servicios públicos. Ante estas problemáticas sociales, el derecho a la ciudad se afirma como una apelación, como una exigencia (LEFEBVRE, 2008, p. 117).

A la vez el derecho a la ciudad y al suelo urbano se presenta como una problemática urbana siendo fundamental para la habitabilidad de las personas, es por ello que debe estar incluido en toda planificación urbana de cualquier municipio o ciudad, en caso de que no se prevea con anticipación conlleva a la proliferación de problemas urbanos, tal como el crecimiento urbano desordenado y/o la ocupación de terrenos fiscales y la formación de asentamientos informales.

De acuerdo con esto, en pocas palabras; poseer acceso al suelo urbano significa, que el suelo donde vive una persona debe poseer acceso a los medios de transportes, canalizaciones, abastecimiento de agua, suministro de electricidad, o los servicios básicos para una vida digna, etc., (ONU, 2015).

Por otra parte, la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2004) declara que;

Todas las personas tienen derecho a la ciudad sin discriminaciones de género, edad, condiciones de salud, ingresos, nacionalidad, etnia, condición migratoria, orientación política, religiosa o sexual, así como a preservar la memoria y la identidad cultural en conformidad con los principios y normas que se establecen en esta Carta (ARTÍCULO I.1- DERECHO A LA CIUDAD).

Es por ello, que es un fundamental el rol del estado en la búsqueda de la igualdad y equidad entre los sectores de la sociedad, de este modo como forma de contrarrestar los altos déficit e índices el Estado<sup>13</sup> actúa a través de la implementación de distintas políticas públicas habitacionales<sup>14</sup> y de programas de mejoramiento barriales.

<sup>13</sup> En este trabajo trataremos solamente la responsabilidad del Estado acerca de la creación e implementación de políticas públicas de habitación, acceso a la tierra y suelo urbano, regularización, etc., en este trabajo no abordaremos el papel de las comisiones barriales articuladas para promover la presentación de



Una política pública es una directriz elaborada para enfrentar un problema público. El nacimiento de una política pública puede darse por medio de la existencia de un problema público, siendo así, a partir de la aparición de un problema público surge la necesidad de solucionar tal problema a través de la gestación de una política pública (SECCHI, 2013, p. 2).

Las políticas públicas y los programas sociales son instrumentos utilizados por el Estado con el propósito de generar impactos y resultados favorables ante las problemáticas sociales, urbanas, etc., tanto a nivel local como nacional; tales como la reducción de la pobreza y las desigualdades, la mejora del hábitat, inserción urbana, acceso a la tierra, propiedad y a la provisión de servicios e infraestructura básica, etc.

En la década de los años 70 el Estado fundó el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), un fondo orientado para contrarrestar el déficit habitacional y proveer viviendas económicas para sectores de bajos ingresos de la sociedad.

Por otra parte, a nivel nacional también se desarrollaron otras políticas tales como el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA), el Programa Federal de Emergencia Habitacional, Programa Federal de Solidaridad Habitacional, Programa Federal de Construcción de Vivienda I-II, etc.

Por otra parte, fue creada la Secretaría de Vivienda para trabajar con la reducción del déficit cuantitativo y cualitativo en el territorio nacional actúa a través de los programas Mi Casa y Programa Crédito Argentino (PROCREAR), el programa financia la construcción de viviendas a nivel individual sobre terrenos particulares, el desarrollo de urbanizaciones en tierras fiscales con participación empresarial a través de licitaciones públicas, compra de terrenos de propiedad individual, etc.

El Gobierno Nacional también ofrece programas y beneficios para provincias, municipios y organizaciones, algunos ejemplos son el Plan Nacional de Agua<sup>15</sup>, Plan Nacional de Hábitat<sup>16</sup> y el Programa Preservar<sup>17</sup>, estos de carácter nacional.

Por otra parte, a nivel provincial, Misiones cuenta con el Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional de Misiones (IPRODHA)<sup>18</sup>, una política estatal implementada

---

proyectos de leyes de alquileres o loteamientos dependiendo de sus necesidades con formas de pagos, así como las cooperativas barriales.

<sup>14</sup> Las políticas habitacionales son aquellas orientadas a brindar mejores condiciones de hábitat para los ciudadanos.

<sup>15</sup> El plan tiene como objetivo garantizar el derecho al agua potable y al saneamiento, el desarrollo productivo sustentable, la conservación del agua en un estado compatible con la salud y el medio ambiente, mejorando la protección de la población contra las inundaciones.

<sup>16</sup> Este plan consiste en la urbanización integral de villas y asentamientos informales con acceso a agua potable y cloacas, calles con nombres, veredas iluminadas, etc.

<sup>17</sup> Programa a través del cual las provincias, municipios, comunas y ONGs pueden solicitar el permiso de uso o custodia sobre inmuebles del ENA para brindar solución a las problemáticas.

<sup>18</sup> Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional de Misiones creado por la Ley 943 de 1978.





provincialmente con recursos del FONAVI, ha experimentado importantes modificaciones en el diseño de la oferta, si la comparamos con la que tuvo vigencia durante la década pasada, caracterizada fundamentalmente por su inelasticidad en relación a la heterogeneidad de los segmentos socioeconómicos que padecen déficit habitacional.

La provincia también cuenta con el Registro de la Propiedad Inmueble, la Dirección General Registro de la Propiedad de Inmueble y un Observatorio de Tierras, creado para trabajar con la regularización dominial<sup>19</sup>, planificación y ordenamiento territorial.

También se desarrolla el Programa de Tierras denominado Mi Título, a través del cual se han entregado favorablemente títulos de propiedad en toda la provincia y en el municipio de Puerto Iguazú<sup>20</sup>, ya que este programa tiene como objetivo agilizar el trámite de obtención del título de propiedad y/o inmuebles.

Sin embargo, a nivel municipal la Carta Orgánica Municipal afirma que “Todo habitante de esta ciudad tiene derecho a acceder a una vivienda digna, que satisfaga sus necesidades mínimas, y el de su núcleo familiar”<sup>21</sup>. Y para la concretización del firmamento; el Municipio procurará el acceso a la propiedad de la tierra y dictará ordenanzas que implementarán los planes de viviendas<sup>22</sup>.

También se prevé la concesión del acceso a los servicios públicos, entendiéndolo como servicios públicos aquellos que tiendan a satisfacer necesidades primordiales en el orden local, deben considerarse de competencia municipal<sup>23</sup>, es por ello que el Municipio garantizará el funcionamiento de los servicios públicos en forma eficiente, continua, regular e igualitaria<sup>24</sup>.

Sin embargo, tal como lo prevé la Carta Orgánica, el gobierno municipal no cuenta con políticas que atiendan estas problemáticas, podemos notar la ausencia de políticas que contribuyan y atiendan las demandas, sin embargo como sabemos algunos programas nacionales y provinciales han actuado en algunos barrios iguazuenses, de este modo es posible constatar que a pesar de que se perciba la falta de tales políticas municipales, ya que las que fueron implementados (políticas nacionales-provinciales) han logrado demostrar un

<sup>19</sup> Es una política de inclusión que crea nuevos propietarios plenos, genera mayor igualdad, habilitando nuevas posibilidades de préstamos de refacción de las viviendas, garantía para el alquiler de comercios, inmuebles, habilita la urbanización de barrios informales y aumenta la recaudación de impuestos.

<sup>20</sup> Según la subsecretaría de Tierras desde el inicio del programa fueron entregados más de 200 títulos de propiedad, solo en septiembre del 2019 fueron entregados 38 títulos.

<sup>21</sup> Capítulo XII Acción Social, Salud Vivienda y Participación de la Juventud en la Acción de Gobierno Acción Social. Sección Vivienda - Artículo 197°.

<sup>22</sup> Capítulo XII Acción Social, Salud Vivienda y Participación de la Juventud en la Acción de Gobierno Acción Social. Sección Vivienda - Artículo 198°.

<sup>23</sup> Capítulo XI Servicios y Obras Públicas. Sección Primera Servicios Públicos - Artículo 177°.

<sup>24</sup> Capítulo XI Servicios y Obras Públicas. Sección Primera Servicios Públicos - Artículo 178°.





antes y después en la vida de estos ciudadanos, tal es el caso del Barrio Primero de Mayo, Barrio Primavera, Barrio Los Cedros, entre otros.

Por otra parte, teniendo en cuenta el proceso de urbanización corporativo y sectorial de la ciudad, beneficiando a determinados grupos y excluyendo a un porcentaje de su población las cuales padecen problemáticas urbanas a diario.

Dada la demanda y la preocupación acerca de las problemáticas urbanas-sociales el Estado debe analizar, evaluar, proponer soluciones y desarrollar políticas públicas y programas que contribuyan y mejoren la calidad de vida de estas personas.

#### 4. CONSIDERACIONES FINALES

Las divergencias territoriales de la ciudad de Puerto Iguazú a lo largo de los años se reprodujeron debido a la falta de un plan de ordenamiento territorial, el fuerte incremento poblacional contribuye con el crecimiento acelerado y la expansión territorial del tejido urbano municipal, influenciando a la proliferación y formación de asentamientos informales y/o ocupaciones irregulares.

Ante las innúmeras problemáticas es importantísimo el rol del Estado y fundamental la creación e implementación de políticas públicas específicas para el acceso al suelo urbano.

Es necesario combatir las desigualdades, la pobreza y la precariedad del hábitat a través de políticas públicas de carácter social, es por ello que es fundamental el papel del Estado para/con el pueblo y principalmente el compromiso con los sectores más desiguales y/o vulnerables (situación económica, social, ambiental y urbana).

En Argentina el Estado Nacional implementó determinadas políticas públicas destinadas a un público específico, aunque actualmente no existe una política referida exclusivamente al acceso al suelo urbano, como sabemos las políticas habitacionales y los programas de regularización que de una u otra forma realizan acciones acerca del acceso a los servicios, pero el foco principal de tales políticas y/o programas es brindar habitación o regularizar los terrenos con irregularidades.

Una política pública de acceso al suelo urbano es substancial para las poblaciones de los sectores más pobres accedan de forma eficiente, regular e igualitaria a los servicios básicos para vivir dignamente, debido a que existe una gran necesidad y demanda acerca de políticas públicas y/o programas sociales de carácter integral, que velen por la seguridad, el hábitat y mejores condiciones de vida y por sobre todo que permitan el acceso y el goce de los derechos humanos de todos los ciudadanos argentinos.





## Referencias

**Carta Orgánica Municipal** - Puerto Iguazú. 1994.

CLICHEVSKY, N. **Pobreza y Acceso al suelo urbano. Algunos interrogantes sobre las políticas de Regularización en A.L. División de desarrollo sostenible y asentamientos humanos.**

CORREA LOBATO Roberto. **El espacio urbano.** Editora Ática SA, São Paulo, 1989.

**Declaración Universal de los Derechos Humanos.** 2004.

**Diagnóstico sobre ciudades y desarrollo urbano.** Argentina 2030. Centro de

GALLERO María C.; KRAUTSTOFL Elena M. **Proceso de poblamiento y migraciones en la Provincia de Misiones, Argentina (1881-1970).** Avá N° 16| Diciembre 2009. Pág. 245.

Gargantini, D., Pasquale, M. F. y Garbellotto, L. (2014). **Políticas de acceso al suelo urbano: repensar las categorías de análisis.** Cuadernos de Vivienda y Urbanismo, 7(14), 202-217. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.CVU7-14.pasu>.

HERNÁNDEZ C. M. **El acceso a la tierra en cuestión: Dependencia y autonomía en la Colonia.** Raúl Sendic Antonaccio en Bella Unión. Introducción. Investigación de Políticas Urbanas y Vivienda. Universidad Torcuato Di Tella de Bs As.

Instituto Nacional de Estadísticas y de Censos de la República Argentina. **INDEC.**

Instituto Provincial de Estadísticas y Censos. **IPEC.**

**Plan de Gestión Parque Nacional Iguazú.** Período 2017-2023. Parque Nacional Iguazú.

LEFEBVRE, H. **Derecho a la ciudad.** São Paulo: Centauro, 2001.

NUÑEZ, A. C. **En Puerto Iguazú, Misiones (Arg.). Ordenamiento territorial y políticas hegemónicas. Una visión crítica.**

\_\_\_\_\_ **Construcción de ciudadanía en Puerto Iguazú, Misiones. Ocupación de tierras fiscales como vía de acceso a suelo productivo y al espacio urbano.**





SANTOS, M. **La urbanización brasileira.** São Paulo: Edusp, 2005.

SECCHI L. **Políticas públicas. Conceptos, esquemas de análisis, casos prácticos.** Reimpr. Da 2. Ed. De 2013.

SPADONI, E.; LUMERMAN, P. **Fundación Cambio Democrático. La mesa de diálogo colaborativo por las 2000 has de Puerto Iguazú. Conflicto de tierras y gobernancia local.** Mendoza. 2004.

ZOUVI, S. **Reflexiones en torno a los estudios sobre Territorios Nacionales. La Federalización de Misiones.**

VILLALBA, C. A. **Apuntes Históricos de Puerto Iguazú. 1609-2016. 2º Ed. 2005.**

#### LINKS UTILIZADOS:

**Argentina Gobierno.** Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/habitat/barriospopulares>. Acceso el 10 de Septiembre del 2019.

**OBSERVATORIO DE TIERRAS.** Disponible en: <https://observatoriodetierras.misiones.gob.ar/>. Acceso el 10 de Septiembre del 2019.

**IPRODHA MISIONES.** Disponible en: <http://www.iprodha.misiones.gov.ar/>. Acceso el 10 de Septiembre del 2019.

**LA VOZ DE CATARATAS.** Disponible en: [https://www.lavozdecataratas.com/noticia\\_62406.html](https://www.lavozdecataratas.com/noticia_62406.html). Acceso el 03 de Octubre del 2019.

**EL TERRITORIO.** Disponible en: <https://www.elterritorio.com.ar/entregaron-titulosdepropiedad-en-iguazu-43682-et>. Acceso el 03 de Octubre del 2019.

Recebido em 03/03/2020  
Aprovado em 22/06/2020

