

Urbanismo Fragmentario y Práctica de la Planificación en La Plata ¿Modelo excluyente o integrado, esa es la cuestión?

Arqtos. Isabel López – Juan C. Etulain

Colaborador: Arqto. Braian Carluccio

“Neoliberalismo de doble filo o libre mercado de doble filo, dado que existe la protección estatal para los ricos –basadas en el mercado libre- y se ignoran políticas sociales para los pobres, generando que el 25% de la población mundial se haya quedado virtualmente sin medios de subsistencia. ”

Noam Chomsky, et al (1997)

1

Partiendo del rol del estado municipal como guía y gestor de las transformaciones urbanas que por acción u omisión se definen a través de las políticas públicas para la producción del espacio, resulta importante reflexionar cual es el modelo urbano y territorial que nos están legando o que heredaremos.

Desde esta perspectiva, se sabe que los roles estatales asumidos manifiesto en las estrategias, así como los instrumentos, técnicas y contenidos utilizados para implementar una determinada política pública, no son neutros en términos de resultados, generalmente hay ganadores y perdedores.

Como dice Manuel Castells (1977), intentando explicar la ciudad, no hay teoría del espacio al margen de una teoría social general, sea ésta explícita o implícita. Por lo tanto, para conocer el producto cultural que se está pergeñando entre sociedad (o representación de algunos miembros) y estado (municipal), sobre el modelo urbano territorial que se viene desarrollando es necesario repasar algunas cuestiones.

LO ACTUADO Y REALMENTE EXISTENTE

El digesto municipal y los instrumentos de planificación cambian radicalmente de contenidos con la Ordenanza N° 10703/10, producto de los lobbies de agentes inmobiliarios. En estas transformaciones de lectura confusa hubo un atropello permitido por el municipio que en términos neoliberales¹ se denomina “*momento destructivo*”² que entre otras cuestiones, apaña el aumento de indicadores del “*Centro histórico*”. Espacio muy deteriorado en términos de infraestructura y espacio público³, que una vez desarrollado, no permitirá tener veredas soleadas ni ambientes exentos de ráfagas de viento. Creando así un ambiente inhóspito en el espacio más caro del partido. No sé quién caminará en invierno cuando esto suceda.

¹ Que se basa y se materializa a través del desarrollo desigual. Brenner, Peck y Theodore (2015).

² Este momento de destrucción -parcial- de acuerdos institucionales y asunción de compromisos políticos mediante iniciativas de reformas orientadas al mercado, tienen un segundo momento de creación que se orienta al mercado y predominio del capital. Brenner, Peck y Theodore (2015).

³ Solo con observar el arbolado se nota el abandono. Cuadras y cuadras sin árboles, con veredas sucias. y Los tilos de Avenida 7, destruidos.

Una ciudad que hemos construido los vecinos y el estado municipal y provincial ⁴ desde las redes o los proyectos edilicios, entre otros. Y que, para colmo, aumentó indicadores sin pagar plusvalía. ¿QUE NOS DEJAN? Deudas, en forma de calles invivibles y túneles de viento. Nosotros no lo veremos, pero como decía un profe, los arquitectos dejamos nuestro rastro sobre tierra, los médicos lo entierran.

Con esto llegaron las “*rezonificaciones*”. Termino que solo en la cabeza de algunos picaros e ineptos puede llamarse de esa forma. No existe en ningún diccionario de urbanismo. El municipio no ha hecho más que implantar la ley de los agentes inmobiliarios, la renta. Algunas pocas, parten de la necesidad de la población para acceder a la tierra urbana para el desarrollo del PROCREAR. ¿Porque? Porque el municipio no había realizado un Plan que previera el acceso al suelo ni regulado el valor del suelo, para quienes tuvieran la necesidad de acceder a él y lograr su vivienda única. La Ordenanza 10703/10, solo surgió producto de la avaricia de algunos y su necesidad de seguir acumulando capital.

Cambio la gestión en 2018 y, se aprobaron 34 emprendimientos ilegales⁵ localizados en área complementaria y rural, algunos en áreas inundables, por lo tanto, seguimos ampliando a “saltos” la urbanización. En 2020 se aprobaron otras “*rezonificaciones*” disfrazadas de Plan Estratégico que “no cumplen con ningún lineamiento de él” como son: 1. Ciudad compacta y multicéntrica; 2. Acceso universal al hábitat; 3. Ciudad sostenible y resiliente; 4. Desarrollo económico productivo y regional. Siguieron adelante y fueron sancionados desde la fragmentación del territorio. (Ver Figura N 1 y 2)

De esta manera, se extiende el área urbana consumiendo suelo rural apto para la actividad frutícola, ganadera y agrícola; se ocupan sectores inundables, se urbaniza una cava, se legitiman densidades rurales como urbana e incorporan suelo para negocios inmobiliarios con una deficiente implementación de mecanismos e instrumentos para la captación de plusvalía.

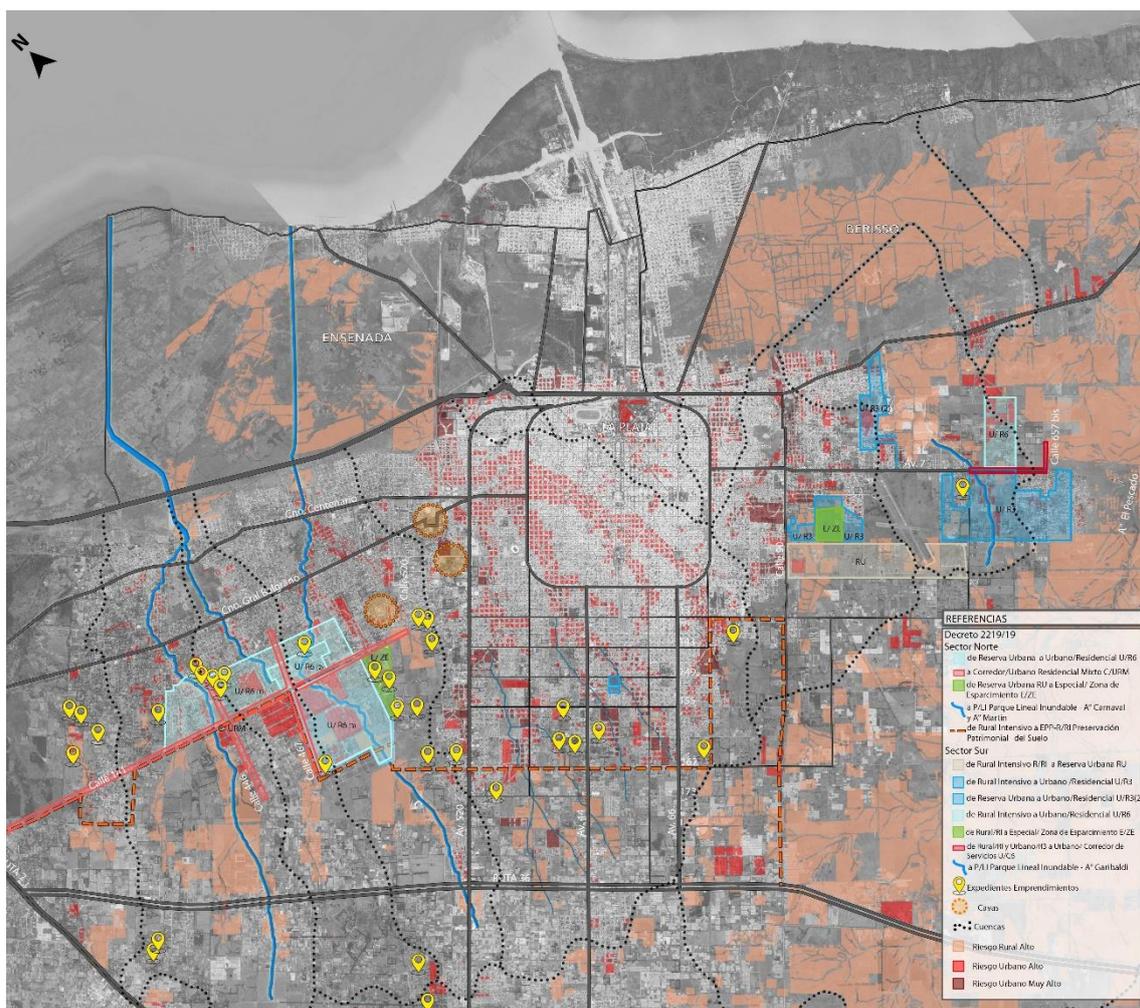
Tampoco después de ocho años de sancionada la Ley 14449/12, si bien esta creó el Consejo Local de Vivienda y Hábitat, nos preguntamos: ¿por qué ningún asentamiento informal⁶ emerge del Plan Estratégico?. Aun no se ha determinado ni el primer conjunto de parcelas a las que se puede declarar de “*Construcción y parcelamiento obligatorios*”, habiendo más de 200 asentamientos.

⁴ Pensando en que La Plata como Capital realizada por los sucesivos gobiernos de la Provincia de Buenos Aires, ha puesto mucho dinero en ella en todas las épocas de diferentes formas.

⁵ Ordenanza N°11762/18, que en el artículo 1° Crea el Programa de Generación de Suelo Urbano, con fragmentos dispersos de propiedades privadas que ya tienen proyectos. ¿Qué es esto? La antítesis del Plan Nacional de Suelo Urbano actual, que busca vincular la política de suelo con el desarrollo territorial, con el objetivo de lograr ciudades compactas, equitativas y accesibles.

⁶ Según el Registro de Villas y Asentamientos (RENABAP) y el Registro Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (RPVAP) en el 2021, existen en la ciudad de La Plata 206 barrios precarios. Un aspecto a resaltar es el crecimiento exponencial de este tipo de asentamientos en los últimos años. Solo basta comparar los datos del censo de villas y asentamientos al momento de creación del registro (RPVAP) en el 2015, con el censo actual. En la ciudad de La Plata se habían contabilizado 118 barrios, es decir que en poco más de seis años, aumentó aproximadamente el 58 % de barrios INFORMALES.

Figura 1. Adecuación Normativa. Decretos 2018



Fuente: Basado en "EN RELACION AL DECRETO 2219 DEL AÑO 2019 FIRMADO POR EL INTENDENTE GARRO Y EL SECRETARIO DE O.S.P.YP. BARBIER REFERIDOS A MODIFICATORIA DE LA ORDENANZA N* 1073/10 MUNICIPALIDAD DE LA PLATA. Noviembre 2019". Serie Documentos de Difusión. Temas Específicos CIUT-UNLP. Esp. Arq. María Julia Rocca

Esta estrategia utilizada, legitima el accionar especulativo de los actores dominantes en el mercado inmobiliario, al dejar hacer sin un proyecto de ciudad que los oriente, carente de toda planificación previa que se anticipe a los hechos y no actué ex post. Por otro lado, deja desamparado aquellos sectores que construyen para su subsistencia, con carencia de políticas de todo tipo, que crecen y se multiplican si la presencia y asistencia del municipio.

TECNICAS E INSTRUMENTOS DEL URBANISMO Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

La técnica de la zonificación, expuesta por primera vez en 1860 por el arquitecto alemán, Stubben, consiste en atribuir determinados usos a áreas concretas del territorio y tiene un propósito principal, la segregación de actividades que se suponen incompatibles para impedir el daño que se puede producir entre residentes e industrias u otras actividades peligrosas y/o deteriorantes del ambiente.

Según el diccionario de urbanismo de Petroni-Kenigsberg Zonificación: [zoning, zonage, zonizzazione] es el ordenamiento de los elementos urbanos o regionales por sectores PARCIALES, en función de sus cualidades homogéneas, con el objeto de lograr mayor eficacia en su utilización y evitar interferencias entre las diferentes actividades. Nunca su contenido es tratado como un parche o enmienda a una situación que fue pensada y proyectado como una totalidad. Como es el instrumento del que estamos hablando: ¿una zonificación según usos?, ordena lo ambiental y lo territorial de acuerdo a lo pensado integralmente pero solo regula. Un Plan tiene zonas y distritos que se plasman en programas y proyectos y un análisis económico y financiero que exponga las inversiones a realizar.

Por lo tanto, un Plan de Ordenamiento Municipal organiza físicamente el territorio y el ambiente estructurándolo en áreas, sub-áreas, zonas y distritos, considerando especialmente el sistema general de transporte (publico) y programando su desarrollo a través de ACCIONES de promoción, regulación, previsión e inversiones, mediante métodos operativos de ejecución de corto, mediano y largo plazo, en el cual deberá encuadrarse obligatoriamente los programas de obras municipales. Así se deberá fijar los sectores que deban ser promovidos, renovados, transformados, recuperados, restaurados, preservados, consolidados o de reserva.... (art. 80)

LO INVISIBILIZADO

“La complejidad de la comunidad” ha sido desmantelada y la vida pública se ha diseccionado en componentes individuales. Paradójicamente, en esta era de la globalización democrática, las ciudades están incrementando la polarización de la sociedad en colectivos segregados”. Generando así una ciudad no incluyente en el que ciertos grupos sociales se concentran en un solo lugar.

Juan Carlos Pergolis (2005)

La rezonificación no es un acto asociado a una zonificación de usos ya realizada o a un plan como lo dicta el buen hacer de las técnicas de planificación. El acto de delimitar fragmentos [rezonificación] para crear zonas urbanas, indica que las “zonas urbanas están pensadas como saltos al vacío”, cosa que no es cierto; porque estos fragmentos que entre todos forman archipiélagos urbanos, no permiten ni la integración social, ni la espacial, ni el tendido de redes de infraestructura.

Este crecimiento a saltos o fragmentos semiurbanizados⁷ no tienen justificación alguna. Si se observa a partir de las densidades que existían en las zonificaciones aprobadas previamente. ¿Porque? La densidad bruta promedio para el total del área urbana según dice el art 36 del D.L. 8912/77 no podrá superar los ciento cincuenta habitantes por hectárea (150 hab/ha), y las densidades brutas que existían en todos los casos son mucho más bajas. Se ubican más cerca del límite de densidad semi – agrupada rural de los 30 hab/ha. que a los 150 hab./ha. (Ver Cuadro N* 1). Cuál ha sido el objetivo entonces de las ampliaciones de áreas urbanas utilizando áreas complementarias y-o rurales, solo tiene una respuesta. El o los lobbys

Cuadro N* 1. Densidad según Censo y Superficie Urbana según Instrumento Normativo

Marco Legal	Censo 1980		Censo 1991		Censo 2001		Censo 2010	
	Población Hab.	DN Bruta Hab/Ha	Población Hab.	DN Bruta Hab/Ha	Población Hab.	DN Bruta Hab/Ha	Población Hab.	DN Bruta Hab/Ha
Ordenanza 4495/78	459.054	39,85	521.936	48	563.943	53		
Ordenanza 9231/00					563.943	41	654.324	47,57
Ordenanza 10703/10							654.324	46,89
Ordenanza 10703/10	Calculando la proyección de la población al 2020						713.944	51,57

Fuente: Elaboración Propia

¿Porque entonces se amplía el área urbana y además de forma fragmentaria?, ¿No se han preguntado cómo será la estrategia para construir las redes de agua, saneamiento, eléctricas, u otras si creamos islas?

También hemos sufrido la inundación de 2013 (después de las del 2002, 2006 y 2008) con 89 muertos y grandes pérdidas. La ciudad de Santa Fe con muchas más inundaciones que La Plata ha tenido hasta 21 muertos y nada nos ha hecho recapacitar, a excepción de algunas organizaciones vecinales que continúan haciendo actos de seguimiento a la gestión. De cada subdivisión, de cada calle o avenida abierta, de cada emprendimiento emergen micro relieves que van modificando el macro relieve y armando nuevas micro cuencas y macro cuencas. ¡Y NOSOTROS SEGUIMOS SIN MIRAR EL TERRITORIO EN SU INTEGRALIDAD!!

⁷ La categoría de semi-urbanización significa según el DL 8912/77 que no tiene todas las infraestructuras ni servicios que corresponde a una urbanización, o sea se corresponde a una urbanización ficticia o subárea semiurbanizada: el o los sectores intermedios o periféricos del área urbana, que constituyen de hecho una parte del centro de población por su utilización como tal, con parte de la infraestructura de servicios y del equipamiento necesario, pero que una vez completados pasarán a constituirse en subáreas urbanizadas. A este efecto deberá lograrse como prioridad el completamiento de: a) La infraestructura de servicios y el equipamiento comunitario. b) La edificación de las parcelas.

¿Porque? Porque, aunque se haya realizado un Plan de Contingencia -que aún no ha llegado a los barrios y que tendrá que seguir modificándose a partir de las ampliaciones urbanas-, cada lluvia aumenta más y más la incertidumbre. Y La Plata tiene un territorio con por lo menos diez arroyos que vuelcan el agua al Río de la Plata y se siguen ocupando las cuencas altas.

Y, lo que nadie dice.... Que una lluvia aún menor que la del 2013 conlleva inundaciones, porque no hay obra que pueda retener esa o aún menor cantidad de agua. No podría hacerse por razones económicas.Y, el Cambio Climático es una verdad, que ya pocos discuten.

Tampoco en el Plan Estratégico participaron todos los ciudadanos!! Entonces.....

“¿Cómo generar equidad e igualdad si no habilitamos espacios de encuentro y discusión sobre la ciudad entre los ‘desiguales’? “ (Bombarolo, 2018)

¿Cómo nosotros, los ciudadanos, como sujetos de estas políticas buscamos lugar donde vivir, donde trabajar, donde estudiar, tratamos de encontrar una parcela, casa o departamento, que tenga luz, sol, viento que no moleste..., que este provista de agua, electricidad, cloaca, internet, red de alumbrado público, parada de colectivos, transporte público, recolección de residuos sólidos,..... ni hablar de escuelas, y centros de salud...comercios barriales....?

Como se estuvo y está procediendo es misión imposible!!

BIBLIOGRAFÍA CITADA

BOMBAROLO, Félix y FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, Octavio (2018), “Planificación urbana participativa. Luces y sombras” En la Revista Cuestión Urbana. Año 2 N*4 (69-87) [12 Bombarolo.pdf](#)

BRENNER, Neil; PECK, Janie; THEODORE, Nik (2015), Capítulo 6: Urbanismo Neoliberal. La ciudad y el imperio de los mercados. En el libro: El mercado contra la ciudad. Globalización, gentrificación y políticas urbanas. Editorial Observatorio Metropolitano de Madrid

CASTELLS, Manuel (1974), La cuestión urbana. Primera Edición en castellano. Siglo Veintiuno Editores, SA, Buenos Aires, Argentina.

CHOMSKY, Noam; DIETERICH, Heinz (1997), La Aldea Global. Editorial Txalaparta. Navarra, España.

DECRETO LEY 8912/77 (1977), Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo. Editado por Provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina

PERGOLIS, Juan Carlos (2005), Ciudad Fragmentada 1ª edición Nobuko, Buenos Aires, Argentina.

PETRONI, Carlos A. y KRATZ de KENIGSBURG, Rosa (1966), Diccionario de Urbanismo. Cesarini Hnos. Editores, Buenos Aires, Argentina.

LEY 14449/12 (2012), LEY DE ACCESO JUASTO AL HABITAT de la Provincia de Buenos Aires.

REGISTRO NACIONAL DE BARRIOS POPULARES. Decreto 358/2017. RENABAP

<https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/barrios-populares>

REGISTRO PROVINCIAL DE VILLAS Y ASENTAMIENTOS PRECARIOS de la Provincia de Buenos Aires. (RPVAP)