



//// **DESARROLLO URBANO** ////
VACIOS URBANOS

HERRAMIENTAS PARA INTERVENIR SOBRE GRANDES VACÍOS URBANOS DE BORDE

Dr. Arq. Guillermo Tella

Lic. (Urb.) David Guzmán

Lic. (Urb.) Martín Muñoz (colaborador)

CONTENIDOS



01

05

INTRODUCCIÓN

07

RESUMEN
EJECUTIVO

1

11

EVALUACIÓN
DE CASOS

11

LOCALIZACIÓN GENERAL
DE LOS VACÍOS
URBANOS SELECCIONADOS
PARA EL ANÁLISIS

12

CASO 1
"CAMPO DE MAYO"

16

CASO 2:
"VILLA OLÍMPICA"

18

CASO 3:
"BARRIO BICENTENARIO"

21

CASO 4: "BASE
AÉREA DE MORÓN"

2

23

MODELOS
DE REFERENCIA

24

MODELOS DE
REFERENCIA
EUROPEOS DE
EXPANSIÓN URBANA

3

29

CARTERA DE
INSTRUMENTOS Y
PROPUESTAS URBANAS

32

INSTRUMENTOS
DE INTERVENCIÓN

36

PROYECTOS Y
PROPUESTAS DE
INTERVENCIÓN PARA
LOS VACIOS URBANOS

4

39

CONCLUSIONES

5

41

BIBLIOGRAFÍA

A

43

IMÁGENES
SATELITALES

INTRODUCCIÓN

Las ciudades tienen orígenes diferentes, pero crecimientos similares. Cuentan con un núcleo histórico institucional, con infraestructura ferroviaria a la que se le superponen (tiempo después) las rutas del transporte vehicular. La ciudad crece al ritmo de las subdivisiones de las manzanas fundacionales, de las quintas aledañas y de las chacras próximas, que fueron valorizando la tierra rural y la propia ciudad con autonomía de los servicios públicos.

Argentina cuenta con una población altamente urbana. El índice de urbanización es superior al 89%. En la actualidad, mientras aproximadamente el 50% de la población del país reside en seis grandes ciudades o aglomerados; cerca de un 32% lo hace en 273 ciudades de tamaño medio (10 mil a 500 mil habitantes), que coincidentemente se corresponden con ciudades de carácter intermedio. Esto da cuenta del peso específico que tienen en la definición del sistema urbano nacional.

Encontramos en nuestras ciudades determinadas problemáticas críticas recurrentes, identificadas en casos recientes, que podrían sintetizarse en lo siguiente:

1. *Débil papel asumido por las (numerosas) ciudades de tamaño medio.*
2. *Dispersión urbana en baja densidad y acceso desigual a infraestructuras.*
3. *Dificultad de acceso a viviendas adecuadas y a equipamiento básico.*

4. *Procesos crecientes de fragmentación social y segregación residencial.*
5. *Demanda de producción de vivienda colectiva para diferentes sectores sociales.*
6. *Conflicto entre usos, falta de planificación y marcos normativos vetustos.*
7. *Ausencia de instrumentos apropiados para equi-distribuir cargas y beneficios.*
8. *Conflictos de tránsito vehicular, superposición de modos y ausencia de red.*
9. *Fragilidad ambiental producto del consumo especulativo del paisaje natural.*
10. *Disposición final de residuos sólidos urbanos con escasa tecnificación.*

A medida que las áreas metropolitanas avanzan y se expanden, es posible visualizar diversas formas de crecimiento de las ciudades a nivel global. El factor humano que las compone y construye, reproduce, en las mismas, las relaciones desiguales de poder que se encuentran inmersas en las distintas sociedades. Es por ello, que los vacíos urbanos lejos de ser tratados como un problema, representan una oportunidad para equilibrar la balanza y llevar adelante acciones en el territorio por el bien común.

La ciudad como tal, es un espacio donde la vida urbana es la clave de su existencia, la misma, dependen exclusivamente de sus habitantes y de la intensidad de uso que estos hacen de ella. En tal sentido, el vacío urbano genera un conflicto con la ciudad existente, debido a que el mismo implica, en muchos de los casos, un espacio que no contribuye a la reproducción social de la ciudad. Al contrario de ello, generalmente, los vacíos se transforman en espacios inaccesibles, inseguros, tugurizados, etc., los cuales, carecen del control social para su mantenimiento. En consecuencia, en muchos de los casos, se conforman y con el paso del tiempo se consolidan, bordes físicos y simbólicos difíciles de atravesar.

Para la comprensión y análisis de los diferentes vacíos urbanos que se configuran en las distintas metrópolis, se ha hecho uso de cuatro casos representativos de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). En primer lugar se ubica el caso emblemático de la guarnición militar “Campo de Mayo”, con una de las mayores extensiones dentro de la región. En segundo lugar se localiza “La Villa Olímpica”, ejecutada para las olimpiadas de la juventud en el año 2018, donde la Provincia de Buenos Aires fue la sede del evento. En tercer lugar se encuentra el proyecto de viviendas sociales, situado en el partido de Gral. Rodríguez, conocido como “El Barrio Bicentenario”. Y por último, en cuarto lugar, se sitúa “La Base Aérea de Morón”, denominada de igual manera que el partido, en el cual, se emplaza.

Este primer acercamiento a los casos permite entender la magnitud y la escala que representan tales vacíos urbanos, al igual que su impacto dentro de la vida urbana. A partir de los mismos, se logra apreciar la huella que dejan en el territorio y los conflictos que generan con la ciudad existente.

CONCEPTUALIZACIÓN

El crecimiento de las áreas metropolitanas se ha llevado adelante en el territorio a partir de un sinfín de variables físicas que condicionaron y encausaron su expansión, entre ellas se destaca, en el caso de la llanura pampeana, los cursos de agua. Este recurso natural es vital para la realización de las distintas actividades humanas, ya que su utilización se da tanto para actividades primarias como por ejemplo la agricultura, la ganadería, la pesca, la minería, etc.; y secundarias, vinculadas a la manufacturación, es decir, actividades industriales donde la materia prima sufre un proceso de transformación.

A pesar de lo importante del recurso, en la urbanización provoca, en muchos de los casos, un borde difícil de atravesar que profundiza la discontinuidad de la trama. A su vez, producto de la topografía del terreno y las características propias de estos cauces naturales, las zonas próximas y aledañas tienden a ser inundables. Es por ello, que la mayoría de las urbanizaciones se han asentado en las inmediaciones al curso de agua, pero fuera de las cotas inundables. Sin embargo, al ampliarse los límites de la urbanización, (producto del encarecimiento del precio del suelo de las áreas centrales, entre otros factores), se han dejado espacios intersticiales, a los cuales, denominamos vacíos urbanos, un ejemplo de ello son estas áreas de cotas inundables que se localizan en los márgenes de los cauces de ríos, arroyos, etc. En tal sentido, los vacíos urbanos son marcas en el territorio planificado o no, en donde no se previó el alcance de la urbanización a estas áreas.

RESUMEN EJECUTIVO

El crecimiento de las ciudades a nivel mundial es un proceso ininterrumpido que se ha gestado por medio del desarrollo de las mismas. El atractivo que las aglomeraciones urbanas poseen genera la congregación de personas a esta forma de organización social. La cultura, la economía, el anonimato, la vida urbana son algunas de las seducciones que mantienen cautivo a un público cada vez mayor.

Es por ello, que en el afán del crecimiento de las ciudades su incremento desmedido de población en diferentes momentos, en su mayoría debido a procesos económicos, ha generado el colapso de las mismas, lo cual, ha provocado en algunas ciudades condiciones de vulnerabilidad socioambiental para la población residente.

En el caso de la República Argentina las oleadas migratorias, tanto internas como externas han generado que la población se asiente en diversas áreas, en especial, en la conurbación de la Pcia. de Buenos Aires. Sin embargo, en paralelo al crecimiento poblacional, se dio un proceso de revalorización del precio del suelo, en el cual, parte de la población residente se vio obligada a moverse hacia áreas periféricas. Tal dinámica urbana, se ajustó tanto a los sujetos, en busca de acceso a la vivienda propia, como a los inversores inmobiliarios, los cuales, encontraron en la expansión desmedida de la ciudad, un negocio rentable en la periferia. En tal sentido, la ecuación de suelo igual precio asequible, respondió a una lógica de ganancia que expandía la urbanización sin costear las infraestructuras, abaratando la inversión, que luego recaería sobre la población, es decir, el Estado.

El avance excesivo de la población sobre áreas periféricas ha dejado sobre el territorio una serie de espacios intersticiales, conocidos como vacíos urbanos, los cuales, generan un conflicto de intereses con la ciudad existente. Por tal motivo, el presente informe busca comprenderlos y abordarlos, transformando su carácter conflictivo en una oportunidad de incorporarlo a la lectura de una única unidad urbana con su entorno inmediato. Para ello, se formularon una serie de instrumentos de gestión del territorio, que guíen y lineen una política abordaje integral para tales espacios intersticiales.

Los vacíos urbanos abordados, en la mayoría de los casos son predios nacionales, por lo cual, no se necesita de una inversión económica para proceder a su intervención. En contra partida, trabajar sobre estas áreas otorga la posibilidad de subsanar y esponjar el territorio, en el cual, el Estado permitió una expansión sin control. Sin embargo, a pesar de los errores cometidos en el pasado, el Estado adopta hoy día una posición, en la cual, considera a sus tierras como un bien de cambio, y no, como áreas estratégicas para el desarrollo local y regional. Al colocar estos bienes en el mercado para el desarrollo de privados, el Estado pierde el control en términos de equidad espacial y justicia social, ya que la lógica privada busca la maximización de la ganancia, mientras que un Estado coherente debe velar por intereses colectivos.

Asimismo, resulta indispensable contar con nociones básicas que guíen a los líderes políticos en la toma de decisiones, acerca de políticas urbanas para el desarrollo de las áreas metropolitanas. En

este sentido, la implementación de los instrumentos adecuados hace posible una gestión integral del territorio para el desarrollo del mismo y el bienestar de su comunidad

PROPÓSITO

En el marco de las elecciones de autoridades que se llevarán a cabo durante 2019, se plantea entonces aportar herramientas para pensar cómo urbanizar los territorios de borde de nuestras ciudades como el punto de apoyo para comenzar a promover un mayor reequilibrio regional. Si bien cuentan con un bagaje de instituciones y empresas, así como infraestructuras y conexiones que otras no poseen, requieren del diseño de políticas de intervención, aprovechando el mayor crecimiento relativo observado.

Dado que ese crecimiento no siempre fue acompañado de un desarrollo proporcional en los sectores productivos y en la provisión de servicios e infraestructura básica, el desafío es dotar de equipamiento urbano (sanitario, educativo, cultural, habitacional, etc.) en aquellos territorios de borde que han crecido sin planificación previa y con baja consistencia urbana. La oportunidad que ofrece esta escala de intervención resulta más apropiada para capitalizar las condiciones locales.

Con una planificación ajustada al contexto, estas áreas se podrán reposicionar competitivamente. Un objetivo central debiera ser el incremento de la diversidad social en el espacio: las ciudades capaces de afrontar esa situación fueron aquellas que encararon estrategias de desarrollo local, desde lo local propiamente dicho. Los gabinetes municipales deberán asumir el liderazgo en la conducción de los procesos de transformación del territorio y establecer reglas de juego para los diferentes agentes intervinientes.

OBJETIVOS

Con lo cual, para un mayor desarrollo, sustentable en el tiempo y capaz de mejorar las condiciones de vida de su población, la ciudad debe aprovechar esas oportunidades. Desde esa mirada, se requiere de una serie de herramientas que permitan reconocer, interpretar y actuar en diferentes escalas de abordaje, mediante la formulación de lineamientos estratégicos, programas de actuación e instrumentos de gestión.

Se considera indispensable entonces:

1. *Repensar nuestro territorio en términos de equidad y de inclusión.*
2. *Dotar a las ciudades de redes de infraestructura y de equipamientos.*
3. *Definir políticas nacionales y locales de planeamiento regional y urbano.*
4. *Producir viviendas masivas para afrontar las demandas habitacionales.*
5. *Impulsar estrategias de densificación conducida en áreas servidas y equipadas.*
6. *Proteger el paisaje natural y cultural, principalmente en ciudades de tamaño medio.*
7. *Actualizar los marcos normativos locales de regulación edilicia y urbanística.*
8. *Transformar los viejos catastros físicos en sistemas digitales multifinalitarios.*
9. *Capacitar a los equipos técnicos locales en el manejo de nuevas herramientas.*
10. *Desarrollar instrumentos urbanísticos de redistribución de cargas y beneficios.*
11. *Generar un plan de inversiones 2020-2029 para intervenir en territorios de borde.*

Por otro lado, se encuentran vacíos urbanos producto de diferentes procesos socioeconómicos que han acompañado la modificación de los usos del suelo. Para lo que es la metrópolis de Buenos Aires el paso de un modelo agroexportador a uno de sustitución de importaciones implicó un crecimiento de la región exponencial, ya que se dio el proceso del traspaso del campo a la ciudad. En una instancia posterior, el neoliberalismo cambia las reglas de juego, en cuanto al plano económico, y se deviene en la degradación de un sinfín de espacios urbanos que han tenido su apogeo en épocas pasadas. En coincidencia con tal situación, se localizan en el territorio zonas intersticiales en desuso que corresponden a industrias que han debido relocalizarse debido a las densidades poblacio-

nales alcanzadas o producto de la desactivación económica que no permitió seguir con la misma.

Asimismo, otros vacíos urbanos suelen ser los vinculados a los terrenos del Estado donde se han llevado adelante actividades que hoy ya no están en su apogeo, como por ejemplo, los predios militares que todavía no han sido desafectados de su uso y presentan grandes extensiones de superficie sin uso urbano. En estos casos, el problema no está en la extensión de los predios, sino en que estos se encuentran imbricados en la urbanización.

Las áreas intersticiales o vacíos urbanos pueden preceder de causas varias, como se ha visualizado hasta el momento, es por ello, que en una región tan compleja como la RMBA las respuestas que se pueden dar acerca de cómo abordar estos espacios son múltiples y complejas. Sin embargo, no se debe perder de vista todos aquellos factores externos que pueden transformar la realidad y actuar, no solo en el plano urbano, sino también económico, político y social, con el fin de dar la mejor respuesta posible al tratamiento de estas áreas.

1

EVALUACIÓN DE CASOS

1.1 LOCALIZACIÓN GENERAL DE LOS VACÍOS URBANOS SELECCIONADOS PARA EL ANÁLISIS.

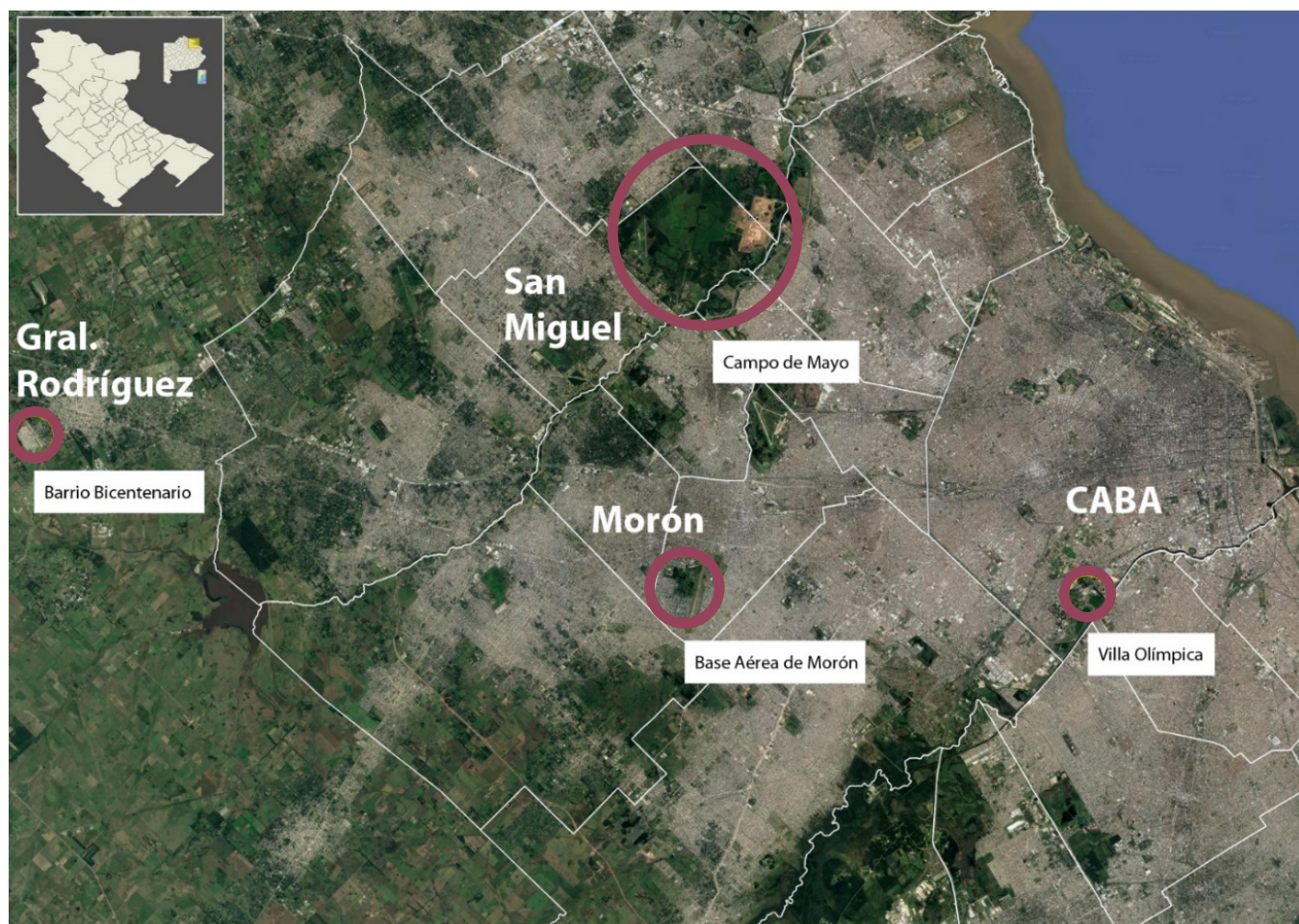


Figura 1. Localización de los vacíos urbanos analizados

Fuente: Elaboración propia en base a datos temporales extraídos de Google Earth actualizados el año 2019

La RMBA presenta una serie de vacíos urbanos que, como ya se ha hecho mención, han sido seleccionados para ser analizados. Entre los seleccionados se encuentran la guarnición militar “Campo de Mayo”, la “Villa Olímpica”, el “Barrio Bicentenario” y la “Base Aérea de Morón”, los cuales, se eligieron a partir de cualidades compartidas, como así también, por sus singularidades en los procesos urbanos que se enmarcan hoy día. En tal sentido, un ejemplo de lo antedicho se logra observar en los predios militares, los que, comparten una cualidad tal como pertenecer a las Fuerzas Armadas de la Nación, sin embargo, tanto Campo

de Mayo como la Base Aérea de Morón presentan situaciones urbanas totalmente diferenciadas en el proceso de urbanización.

En la “Figura 1: Localización de los vacíos urbanos analizados”, se entrevén a grandes rasgos las complejidades de cada uno de ellos, por su localización, como así también, por su escala dentro de la región. La referenciación espacial de los casos denota, en parte, el impacto del vacío dentro de la trama urbana, y cómo convive con la misma.

1.2 CASO 1 “CAMPO DE MAYO”

En la RMBA se encuentra una de las mayores reservas de espacio verdes imbricada en el medio de la conurbación de Buenos Aires. Esta área, donde abunda la biodiversidad de flora y de fauna, representa un enclave en la región metropolitana de la provincia, denominada “Campo de Mayo”. A pesar de su caracterización de espacio verde, posee una fuerte carga simbólica para toda la República Argentina, ya que en el periodo de la Dictadura denominada “Proceso de Reorganización Nacional” (1976-1983), se llevaron adelante, en ese mismo predio, actos de lesa humanidad que involucraban directamente a la guarnición militar alojada allí.

CARACTERÍSTICAS DEL VACÍO URBANO:

LOCALIZACIÓN

La guarnición militar Campo de Mayo se sitúa dentro de la provincia de Buenos Aires, en la sección noroeste de la RMBA (Región Metropolitana de Buenos Aires), y dista, aproximadamente, 30 km con respecto a la CABA (Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

Su superficie abarca las jurisdicciones de cinco partidos del conurbano bonaerense, entre ellos, se encuentran Tigre, Tres de Febrero, Hurlingham, Gral. San Martín y San Miguel. Este último partido, es donde la guarnición militar posee mayor extensión territorial, estimada en 31 Km², es decir, un 37% de la superficie total del municipio, el

cual, alcanza los 83 km² totales. Cabe destacar, que en el año 1994 el partido de General Sarmiento se divide a partir del Dto. Ley 11.551, creando los Partidos de San Miguel, José C. Paz y Malvinas Argentinas, motivo que explicita la influencia del porcentual territorial de la guarnición militar con respecto a la superficie total del partido de San Miguel.

ESTRUCTURA URBANA DEL EMPLAZAMIENTO Y SU RELACIÓN CON EL ENTORNO

En lo que respecta al emplazamiento de la pieza “Campo de Mayo” se destacan, por un lado, las vialidades que lo delimitan, y a su vez, lo comunican con el resto del área metropolitana y su entorno más próximo; y por el otro, el sistema de ferrocarriles que se encuentra en las inmediaciones al área tratada.

Las vialidades de trama externa que estructuran la guarnición militar directamente, es decir, que en algún punto enmarcan el área, son las RP8, RP23 y RP201, como así también, la Au. Camino del Buen Ayre. A mayor distancia, y sin enmarcar el área Campo de Mayo, aparece la Au. Panamericana (RN9), la cual, se suma a la estructuración de la guarnición militar, debido a que en esta arteria confluyen los ejes viales próximos al predio. La relación establecida entre las vialidades genera un entramado vial que favorece y potencia la vinculación de la pieza a distintas escalas (municipal, regional, provincial y nacional).

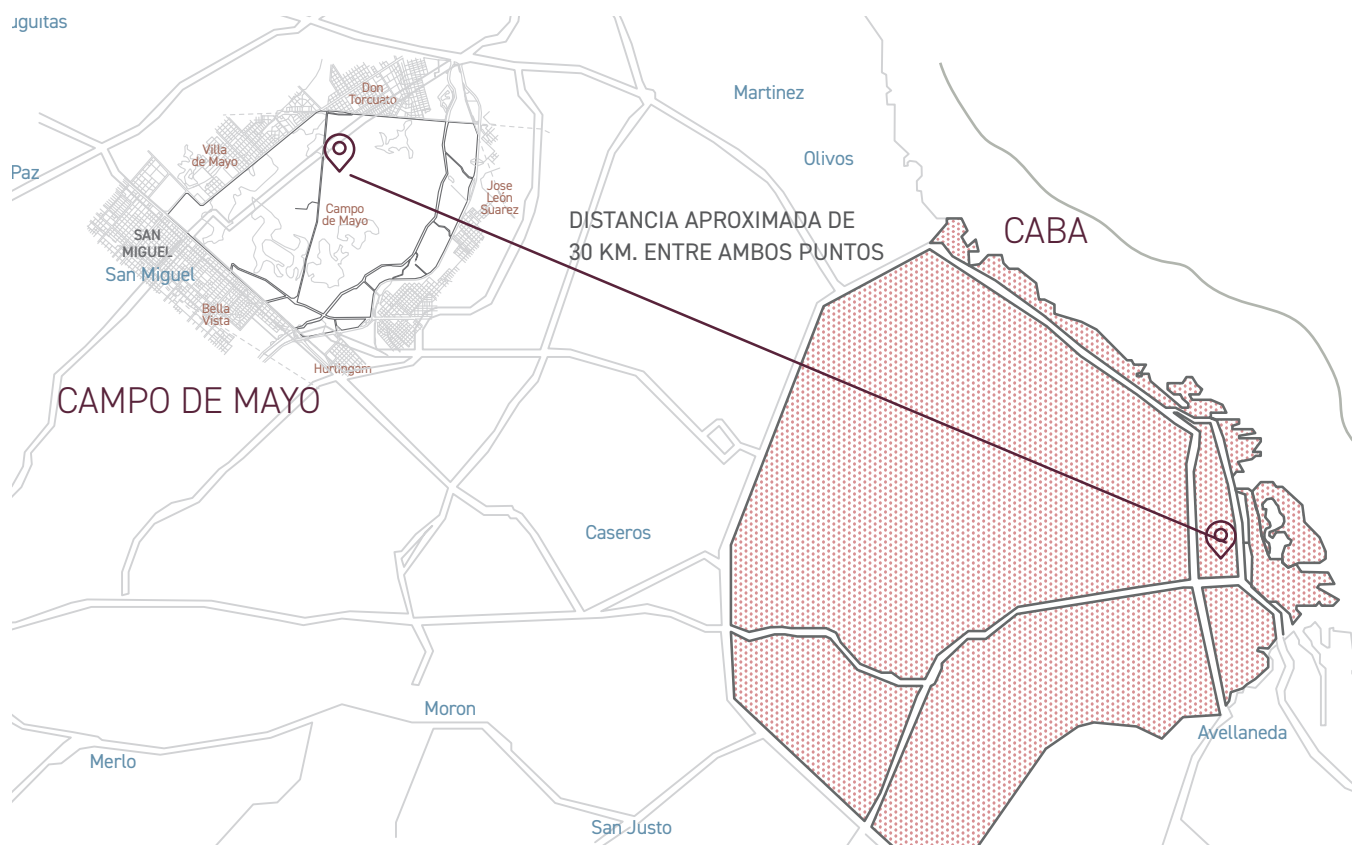


Figura 2. Localización de Campo de Mayo en la RMBA.

Fuente: Elaboración propia en base a datos temporales extraídos de Google Earth actualizados el año 2019.

Por el lado de los ferrocarriles, Campo de Mayo limita con la traza del FF. CC. Belgrano Norte en la sección que corresponde al partido de Tigre, mientras que hacia el municipio de San Miguel limita con el FF. CC. Urquiza. Ambos ferrocarriles comunican de forma directa a la Guarnición Militar con la CABA, y otros puntos de la RMBA.

Las combinaciones de vialidades y trazas de ferroviarias, permiten la interacción pasiva de Campo de Mayo con las aglomeraciones del entorno. Asimismo, el predio es atravesado por una serie de vialidades internas, donde algunas de ellas presentan una restricción horaria para su uso. Sin embargo, el entramado interno permite atravesar Campo de Mayo, como así también, comunicar las instalaciones propias de los distintos servicios militares (entre ellos, se encuentran el Hospital Militar, El barrio Sargento Cabral, Escuela de Suboficiales del Ejército "Sgto. Cabral", etc.).

CONFORMACIÓN DE LA PIEZA

La guarnición militar posee a su interior una serie de equipamientos, áreas residenciales, e incluso

espacios de tratamiento de RSU (Residuos Sólidos Urbanos) que la conforman, y a su vez, condicionan. A partir de un análisis temporal de la pieza, se visualizan una serie de cambios en el terreno a lo largo del paso del tiempo. Para la comprensión de los distintos cambios, se realizó un análisis pormenorizado año por año desde 1985 hasta el año 2019.

Al comenzar la visualización de las condiciones del predio a partir del año 1985, se observan distintos alineamientos urbanos paralelos al eje de la RP8 (correspondiente a las actividades de la guarnición militar), y otra urbanización incipiente (barrio San Jorge) que se posiciona a la altura de la estación de Don Torcuato de la línea FF. CC. Belgrano Norte. Por otro lado, correspondiente al eje del Río de la Reconquista se alinean dos satelizaciones, una de ellas corresponde al Polígono de Tiro de la Guarnición Militar Campo de Mayo, y la otra, a lo que será la futura expansión del CEAMSE.

Las primeras modificaciones notorias se visualizan a partir del año 1988, las mismas, corresponden al vértice conformado entre el FF. CC. Belgrano Norte y la

Au. Camino del Buen Ayre. Allí el CEAMSE comienza a realizar las primeras modificaciones sobre el terreno de Campo de Mayo Perteneciente al territorio del Partido de Gral. San Martín. Al año siguiente, avanzan tales modificaciones y la expansión de esta primera mancha, se mantiene un crecimiento controlado hasta el año 1995. A partir de allí, se visualizan las alteraciones del terreno para lo que va a ser CEAMSE Norte III, posicionado al igual que el anterior entre el borde de la Au. Camino del Buen Ayre y el Río de la Reconquista, a la altura del barrio El Libertador en el Partido de Gral. San Martín. En este primer lapso de tiempo se modificaron alrededor de 230 ha.

Los cambios en general se mantuvieron sobre los mismos sectores, ya mencionados, hasta el año 2000, a partir de allí, se observa una rectificación en el cauce del Río de la Reconquista en toda la extensión que atraviesa a Campo de Mayo. En tal sentido, la intervención en el cauce del río implicó un ensanche para la mejora de la escorrentía del agua de la cuenca del Reconquista hacia el Río de La Plata.

En el año 2001 se visualizan unas incipientes alteraciones en el terreno frente al CEAMSE Norte III, hacia el interior de Campo de Mayo, ya no en la situación de encajonamiento que se venía gestando entre el cauce del Río de la Reconquista y la Au. Camino del Buen Ayre, donde se visualizaron las más grandes modificaciones hasta ese año, sino que se da la ampliación del CEAMSE hacia la superficie de territorio correspondiente a la jurisdicción del partido de San Miguel. En tal sentido, esta expansión se va a mantener a un ritmo constante de crecimiento hasta el año 2019, donde ya ha alcanzado aproximadamente las 483 ha.

Un nuevo hito aparece en el año 2005 denominado "Complejo Penitenciario Conurbano Bonaerense Norte", en José León Suárez, partido de San Martín. En este año, se comienza a observar la movilización del suelo, mientras que en el 2006 aparecen las primeras construcciones del complejo, el cual, abarca alrededor de 25 ha. Nuevamente se retoma la modificación en el área comprendida entre la autopista y el río. Asimismo, se visualiza la aparición por debajo del complejo penitenciario de Arcillex S.A. y una expansión del CEAMSE al lado de la sección Norte III, al año 2019 se observa una superficie ocupada de aproximadamente 46 ha.

Parte de las modificaciones en los usos del suelo que se describieron con anterioridad se pueden visualizar en la "Figura 3: Análisis espacio-temporal del vacío urbano con cortes temporales de 10 años". Allí se visualiza con claridad todos los cambios que sufrió el territorio a lo largo de todo este lapso de tiempo. (Ver anexo gráfico, Figura: Cambios en Campo de Mayo desde el año 1985 a 2019).

Cabe destacar que desde el Gobierno Nacional surge el impulso en el año 2018 de intervenir sobre la guarnición militar. A partir de ello, se propuso por medio del Dto. 1056/2018 declarar al predio como Reserva Ambiental de la Defensa Campo de Mayo. El decreto en su cuerpo reconoce las funciones propias e iniciales del destino de esas tierras por lo que dice: "(...) sin desmedro del ejercicio y práctica de las actividades vinculadas a proveer a la Defensa Nacional, la soberanía y los intereses vitales de la Nación, preserve los elementos de significativo valor para la conservación de la diversidad biológica y del patrimonio cultural de la Nación (...)".

Por medio del decreto mencionado, se han establecido diversas áreas de preservación de la biodiversidad, las cuales se pueden observar en la "Figura 4: Reserva Ambiental de la Defensa Campo de Mayo". En ella se destacan dos áreas claramente delimitadas, la primera corresponde a un polígono verde que establece la superficie para las funciones plenamente militares, mientras que la segunda área, marcada en azul, es lo que corresponde a la reserva natural. Asimismo, se declaran en un tramado rallado aquellos meandros que pertenecían a una jurisdicción, pero, luego de la rectificación del río quedaron fuera de la misma (sectores fuera de título).

El análisis que deja entrever esta figura son aquellos sectores donde no se ha intervenido con ninguna clase de grafismo, por lo que se da a entender que el CEAMSE, casi duplicará su tamaño actual. Mientras que, toda la zona de banda establecida por la RP23, RP8 Y RP201 quedan sujetas a futuros proyectos que involucren otro tipo de uso que el actual.



Figura 3. Análisis espacio-temporal del vacío urbano con cortes temporales de 10 años. Campo de Mayo
 Fuente: Elaboración propia en base a datos temporales extraídos de Google Earth desde el año 1985 hasta 2019.

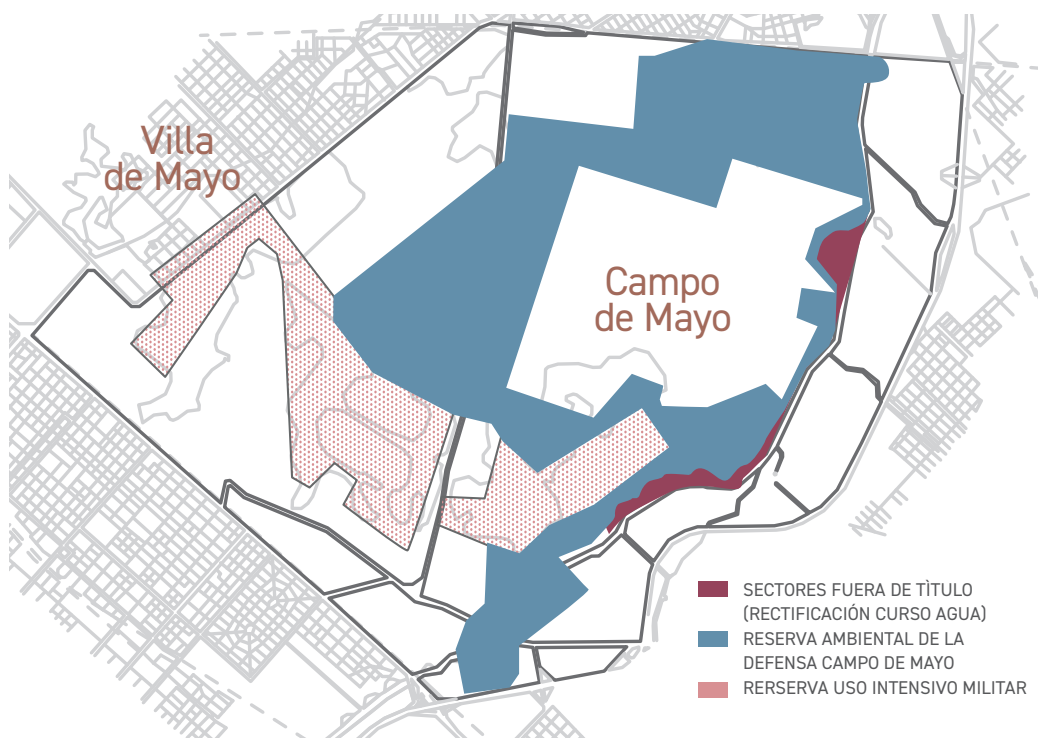


Figura 4. Reserva ambiental de la Defensa Campo de Mayo.
 Fuente: DECTO-2018-1056-APN-PTE Reserva Ambiental de la Defensa Campo de Mayo

¿POR QUÉ LA GUARNICIÓN MILITAR CAMPO DE MAYO ES UN VACÍO URBANO?

La guarnición militar Campo de Mayo es un vacío urbano debido a las cualidades mencionadas con anterioridad, en las cuales, se observa que la extensión del territorio de esta guarnición es un área subocupada, imbricada dentro de una región metropolitana que presiona sobre tal vacío, y lo va subocupando sin planificación previa, ni lineamientos que ayuden a optimizar el uso del suelo.

Por otra parte, se entiende que las vialidades que lo enmarcan funcionan de bordes duros, que en conjunto con las actividades de seguridad y defensa que determinan su uso del suelo, han frenado el avance de las urbanizaciones o asentamientos precarios en las zonas ribereñas. Sin embargo, estas barreras no han alcanzado para limitar la expansión de los basurales bajo tierra, y, las vialidades que “amurallaron” el avance de la urbanización contra el predio, facilitaron el traslado de la basura hacia su interior, propiciando la degradación ambiental del predio.

Es por ello, que el CEAMSE, no solo implica un pasivo ambiental por su sistema de tratamiento de residuos, sino que se lo instala en las inmediaciones del Río de la Reconquista profundizando las situaciones de vulnerabilidad ambiental, como así también, condicionando los posibles futuros usos del suelo, que hoy día con el Dto.1056/18 se observa claramente.

limitar la expansión de los basurales bajo tierra, y, las vialidades que “amurallaron” el avance de la urbanización contra el predio, facilitaron el traslado de la basura hacia su interior, propiciando la degradación ambiental del predio.

Es por ello, que el CEAMSE, no solo implica un pasivo ambiental por su sistema de tratamiento de residuos, sino que se lo instala en las inmediaciones del Río de la Reconquista profundizando las situaciones de vulnerabilidad ambiental, como así también, condicionando los posibles futuros usos del suelo, que hoy día con el Dto.1056/18 se observa claramente.

1.3 CASO 2: “VILLA OLÍMPICA”

A partir de los Juegos de la Juventud llevados adelante en el año 2018 en la provincia de Buenos Aires, Argentina, se desarrolla la Villa Olímpica encargada de albergar a los jóvenes atletas que participaron en aquel entonces de las diversas disciplinas. Para ello, se pensó en el desarrollo de una urbanización que, luego del desenlace de las actividades deportivas pueda ser reconvertida para el uso cotidiano e incorporada a la ciudad.

Es así que, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires destinó una parte del suelo para llevar adelante el proyecto, y a la vez, se trató de reconvertir un área degradada y en desuso, en un espacio habitable y con una apuesta a la inversión sobre el espacio público para su recualificación.

CARACTERÍSTICAS DEL VACÍO URBANO:

LOCALIZACIÓN

La Villa Olímpica diseñada en la Provincia de Buenos, se encuentra localizada al sur de la CABA. Su distancia con el centro de la ciudad es de aproximadamente unos 10 km, situándose en los límites de la Ciudad de Buenos Aires, próximos a la cuenca hidrográfica del río Matanza-Riachuelo.

El punto de emplazamiento elegido para llevar adelante el proyecto fue el predio del Parque de la Ciudad, el cual, cuenta con una extensión de 100 hectáreas y se sitúa entre las vialidades comprendidas por las avenidas Fernández de la Cruz, Lacarra, Coronel Roca y Escalada.

El proyecto según informó Gobierno de la Ciudad destinó 49 ha de parque metropolitano, 20 ha para desarrollo de viviendas, 3.5 ha para la edificios de la Villa Olímpica de los Juegos Olímpicos de la Juventud 2018, 7 ha para servicios públicos (salud y educación), 20 ha destinadas a calles, veredas y boulevares. Del total de las 100 ha comprendidas por el predio 76 ha, de las mismas, son de uso público.

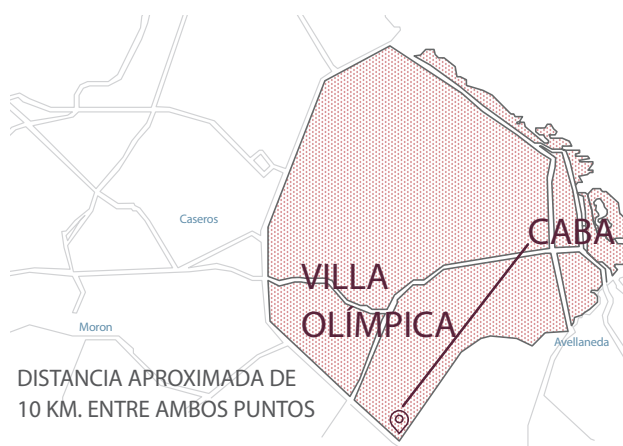


Figura 5. Localización de Villa Olimpo en la CABA
Fuente: Elaboración propia en base a datos temporales extraídos de Google Earth actualizados al año 2019

ESTRUCTURA URBANA DEL EMPLAZAMIENTO Y SU RELACIÓN CON EL ENTORNO

La Villa Olímpica se caracteriza por insertarse dentro de una trama en donde las grandes, y complejas arterias de comunicación estructuran a la pieza urbana, mientras que le brindan una alta capacidad de comunicación con su entorno urbano. Es así, como se vio en la localización, que su tejido circundante se ve delimitado por cuatro avenidas, entre las que se encuentran Fernández de la Cruz, Coronel Roca, Escalada y Lacarra. Cabe destacar, que esta última avenida es acompañada longitudinalmente por la Au. Pres. Héctor José Cámpora.

Por otro lado, se encuentran el Premetro (Línea E2) y la línea del FF. CC. Belgrano Sur, los cuales brindan a la pieza otra opción de desplazamiento para los habitantes del lugar. Asimismo, estos medios de transporte comunican de forma directa a la Villa Olímpica con el centro de la Ciudad de Buenos Aires, y otros puntos del conurbano.

En lo que respecta a las urbanizaciones próximas, la Villa Olímpica se encuentra rodeada por una serie de complejos habitacionales, como lo es el caso de Los Monoblocks de Villa Soldati y El Barrio General de División Manuel Nicolás Savio, más bien conocido por el nombre de Lugano I y II.

Un factor a resaltar es la localización de la pieza dentro del área de influencia de la cuenca hidrográfica Matanza-Riachuelo, la cual, auspicia de borde entre lo que es la CABA y la Provincia de Buenos Aires. La vinculación más directa entre ambas jurisdicciones, se da por medio de la creación del Puente Olímpico Ribera Sur, el mismo, comenzó su materialización a partir del año 2017 encontrándose finalizado para el año 2018.

CONFORMACIÓN DE LA PIEZA

El proyecto de la Villa Olímpica dentro del predio Parque de la Ciudad, no se constituía sólo de espacios habitacionales y recreativos para los atletas, como así tampoco, se limitó al desarrollo dentro de ese mismo predio. En tal sentido, se llevaron adelante diversas modificaciones en las inmediaciones al parque y áreas circundantes, para que se brinde soporte a las numerosas actividades que comprendían las distintas disciplinas que se desarrollaron durante el lapso que duraron las olimpiadas.

Es así, que frente al predio donde se alojaban los deportistas se desarrolló el Parque Olímpico De La Juventud situado en el Parque Roca, el cual, se destinó para la construcción de un complejo multidisciplinario de alto rendimiento deportivo con estándares requeridos por el Comité Olímpico Internacional. Una vez finalizadas las olimpiadas, las instalaciones deportivas fueron reutilizadas para que los atletas argentinos puedan desarrollar la práctica de las diversas disciplinas en las cuales se desarrollan.

Asimismo, al visualizar el proceso de transformación (en base a la disposición de imágenes satelitales extraídas de Google Earth) del área se ven grandes cambios introducidos a partir del año 2008 donde se observaron distintas movilizaciones de suelos en zonas adyacentes al área de estudio. Sin embargo, no es hasta el año 2016 que se comienzan a visualizar los trazados

de la Villa Olímpica en el predio del Parque de la Ciudad, los cuales, se van profundizando hacia años posteriores con la finalización del proyecto y los equipamientos requeridos para llevar adelante las olimpiadas. Ver Figura 6: Análisis espacio temporal de vacío urbanos con cortes temporales de 10 años (2008-2018), Villa Olímpica.

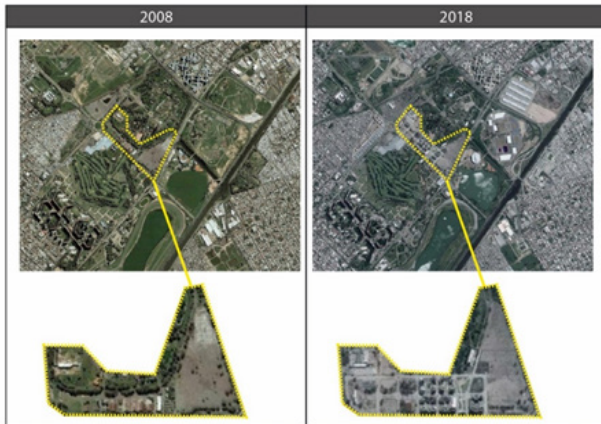


Figura 6. Análisis espacio-temporal del vacío urbano con cortes temporales de 10 años (2008-2018), Villa Olímpica.

Fuente: Elaboración propia en base a datos temporales extraídos de Google Earth (2008-2018).

¿POR QUÉ LA VILLA OLÍMPICA ES UN VACÍO URBANO?

En este caso, a pesar de la inversión estatal con el fin de reconvertir el espacio y reactivar un área de la ciudad devenida a menos, es donde se observa que la inversión económica no se condice con el impacto generado. El desarrollo de una villa olímpica, no es suficiente para reactivar una zona a partir de una inversión puntual, ya que la escala que se maneja es “monumental” y colocar la villa olímpica separada de otras urbanizaciones terminó generando un enclave “alienado” de su entorno.

En estas situaciones, sumado a lo que estipula el Dto. Ley 8.912/77 el Estado no sólo debe orientar la inversión privada, sino que necesita del acompañamiento privado garantizando la fijación de capitales en el territorio que generen en la zona una reconversión real, en la cual, se proyecte ciudad de una escala humana que la transforme es un espacio ameno para el desarrollo de la vida, y con ello, asegurar su uso para su propia reproducción.

Sin embargo, la villa olímpica lejos de ser ciudad exacerba las falencias proyectuales y puntualiza sobre el proyecto urbano como un satélite, y no, como una anexión a la ciudad existente, en la cual su impacto devenga en la mejora de lo que está próximo a él. Desde este punto de vista, la villa olímpica no ha hecho más que profundizar el vacío urbano existente.

1.4 CASO 3: “BARRIO BICENTENARIO”

Ante el déficit habitacional que se presenta en la Argentina, una de las respuestas históricas que se brindaron a la problemática fue la creación de diversos planes de viviendas, que otorgaron a muchas familias la oportunidad de tener una vivienda propia y digna. A partir de ello, los municipios se encargaron de llevar adelante la implementación de dichos planes, donde muchos de estos, al carecer de fondos para la construcción de viviendas, se encargaron de colaborar con el suelo para el desarrollo de las mismas con financiamiento nacional o provincial. En tal sentido, uno de los barrios que se crearon por medio de esta iniciativa fue el Barrio Bicentenario, localizado en el partido de Gral. Rodríguez.

CARACTERÍSTICAS DEL VACÍO URBANO:

LOCALIZACIÓN

El Barrio Bicentenario se sitúa dentro de la provincia de Buenos Aires, en la sección oeste de la RMBA (Región Metropolitana de Buenos Aires), y dista, aproximadamente, 55 km con respecto a la CABA (Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

La superficie que abarca la totalidad del barrio ronda las 110 ha aproximadamente y se sitúa a las afueras del partido de Gral. Rodríguez, alrede-

dor de 2.5 km del centro del municipio donde se concentra la aglomeración urbana. Asimismo, una de las características particulares de la localización del barrio, es que el mismo se emplazó justo por debajo de la trayectoria de unas catenarias de alta tensión, ya establecidas en el área, previas a la conformación del proyecto urbano.

ESTRUCTURA URBANA DEL EMPLAZAMIENTO Y SU RELACIÓN CON EL ENTORNO

El barrio Bicentenario presenta una estructuración urbana en base a tres ejes viales de la trama interna perpendiculares, a este, que orientan su comunicación en sentido noreste hacia la aglomeración más densa de Gral. Rodríguez, y en sentido inverso, solo dos de estas tres vialidades llegan a la RP6, lo cual, permite la vinculación de la pieza con el partido de Campana, y hacia el extremo opuesto, con la ciudad de La Plata por medio de esta arteria circunvalar.

A pesar de estas posibilidades de comunicación regional brindadas por las distintas vialidades que rodean el área de estudio, la estructura urbana que la compone es deficitaria. Por un lado, las zonas aledañas son de carácter rural, lo que genera

un enclave con una escala agobiante para el peatón. Por el otro, no posee vialidades jerarquizadas paralelas a la orientación del barrio, por lo tanto se pierde la vinculación a una escala local con sectores próximos al Barrio Bicentenario.

Las limitaciones en cuanto a la comunicación urbana induce al diálogo unidireccional del barrio con el centro de Gral. Rodríguez. Sin embargo, este binomio generado entre el barrio y la centralidad, se ve interrumpido por una trama intermedia entre ambas partes, la cual, auspicia de buffer entre ambos puntos. Esta característica genera un vacío urbano, no sólo en la pieza propiamente dicha, sino también en este sector intersticial con limitaciones en su desarrollo urbano.

CONFORMACIÓN DE LA PIEZA

El plan en el cual se enmarcó el proyecto del Barrio Bicentenario presentó como objetivo central mejorar el acceso al hábitat de las localidades y áreas con mayor grado de vulnerabilidad del país. Para tal fin, se consolidó la inversión en viviendas; obras de infraestructura (agua y cloacas), peatonal y vehicular; espacio público; como así también, equipamiento comunitario.

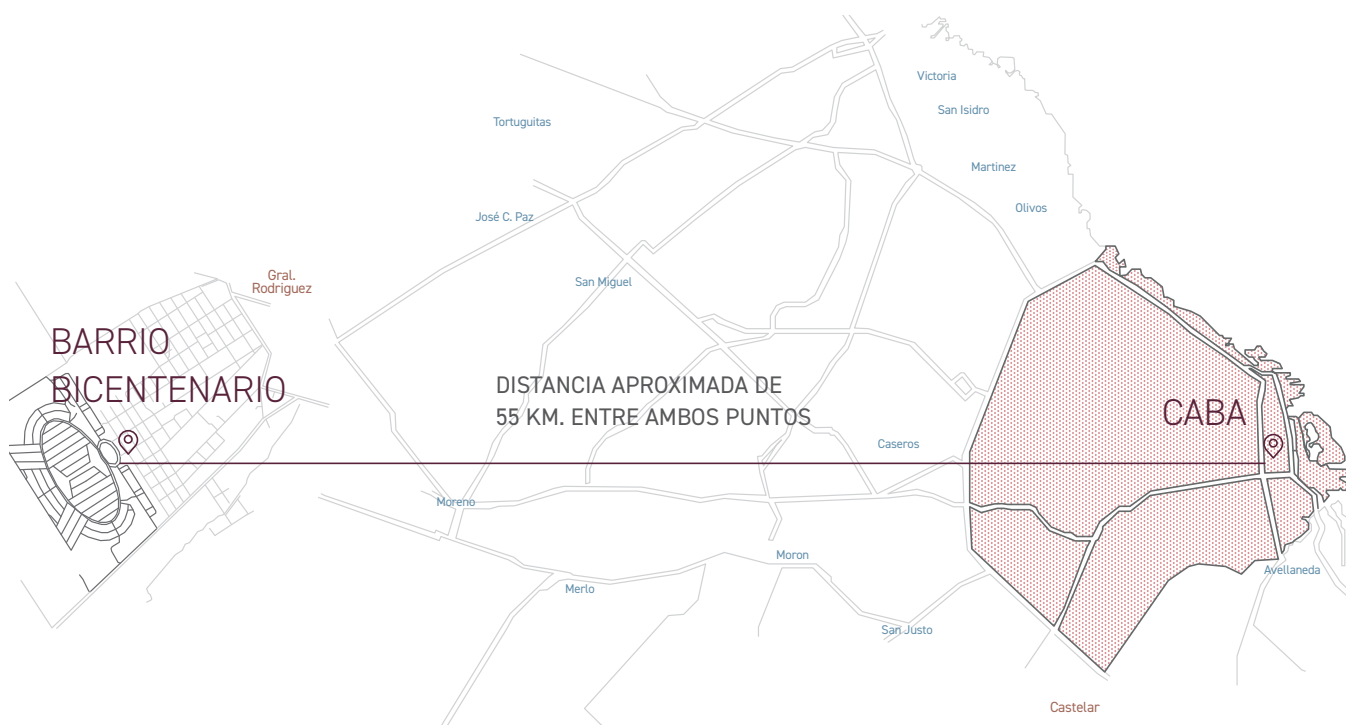


Figura 7. Localización del Barrio Bicentenario en la RMBA.

Fuente: Elaboración propia en base a datos temporales extraídos de Google Earth actualizados al año 2019

Por medio de la ejecución de los proyectos conjuntos e integrales del hábitat y las viviendas, se buscó gestionar el territorio de manera eficiente, con el fin de agilizar el proceso de urbanización y dar una respuesta inmediata a las necesidades básicas de los habitantes.

El barrio Bicentenario se conforma aproximadamente de 50 manzanas con usos residenciales emplazados, como ya se mencionó, en las afueras del partido de Gral. Rodríguez. Asimismo, el proyecto consta de alrededor de 1900 viviendas de las cuales en el año 2010 se entregaron aproximadamente 742 viviendas del plan general.

Por medio de un análisis espacio temporal realizado sobre la pieza en cuestión, se observa que en el año 2005 el predio se encontraba sin ningún tipo de movilización del suelo. Sin embargo, a partir del año siguiente, es decir, en el 2006 se visualizan los primeros delineamientos de la traza urbana propuesta para la conformación del barrio.

En el año 2009 se da un avance con mayor claridad en el progreso de las viviendas del barrio, el cual, es acompañado con un proceso de urbanización e incipiente densificación del área intersticial que se observa entre el ejido urbano ya consolidado y esta nueva urbanización. A su vez, el proceso de ocupación del suelo implicó la canalización en el año 2015 de una parte del arroyo que se encuentra próximo

al área de expansión urbana. Ver Figura 8: Análisis espacio-temporal de vacío urbanos con cortes temporales de 10 años (2005-2015), Barrio Bicentenario.

¿POR QUÉ EL BARRIO BICENTENARIO ES UN VACÍO URBANO?

Uno de los ejes centrales para tal afirmación se basa en la dispersión urbana que se observa, no sólo por encontrarse emplazado a las afueras del centro del partido de Gral. Rodríguez, sino también, por los espacios intersticiales entre ambas urbanizaciones (la central y la periférica).

La fragmentación territorial a escala municipal implica la conformación de un vacío urbano, en el cual, se compromete la funcionalidad de la ciudad. El casco histórico urbano de Gral. Rodríguez sufre un desdoblamiento al generar en la periferia un barrio satélite que se encuentra fuertemente desvinculado de esta centralidad principal, motivo por el cual, el barrio carece de los servicios de la ciudad central, incitando a una tensión y dependencia entre la ciudad existente, y el barrio satélite.

La vinculación entre espacios tampoco favorece la conformación de una lectura continua de la ciudad, ya que sus vialidades, como se observó con anterioridad, son débiles, y a su vez, la traza del barrio, la cual, escapa al damero tradicional dificulta la conexión entre el este y el centro del partido.



Figura 8. Análisis espacio-temporal del vacío urbano con cortes temporales de 10 años (2005-2015), Barrio Bicentenario.

Fuente: Elaboración propia en base a datos temporales extraídos de Google Earth (2005-2015).

1.5 CASO 4: “BASE AÉREA DE MORÓN”

Los predios destinados a actividades militares se encuentran distribuidos en toda la RMBA, es así que los mismos, situados en primeras instancias en áreas poco densas o incluso sin población circundante, hoy en su mayoría, han sido alcanzados por las urbanizaciones o se han densificado las áreas aledañas a dichas instalaciones. La Base Aérea de Morón es un claro ejemplo del proceso antes mencionado.

En la actualidad, por medio del análisis de imágenes satelitales se logra la visualización del enclave conformado por la base militar y la Reserva Urbana Natural de Morón. Al observar dentro de los límites del partido de Morón, se logra distinguir un amplio espacio verde (a priori), entre una densa trama urbana que delinea con claridad los bordes del equipamiento militar. La simple identificación del área dentro de la trama urbana, indica su escala.

CARACTERÍSTICAS DEL VACÍO URBANO:

LOCALIZACIÓN

La Base Aérea de Morón se localiza dentro de la provincia de Buenos Aires, en la sección suroeste de la RMBA (Región Metropolitana de Buenos Aires), y dista, aproximadamente, 30 km con respecto a la CABA (Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Su distancia en relación al centro administrativo del municipio es de alrededor de 2 km.

Cabe destacar que al vacío urbano propuesto, como ya se mencionó con anterioridad, linda con la Reserva Urbana Natural de Morón, y entre ambos espacios se calcula una extensión aproximada de 480 ha.

ESTRUCTURA URBANA DEL EMPLAZAMIENTO Y SU RELACIÓN CON EL ENTORNO

Su estructura urbana se encuentra sitiada de vialidades próximas procedentes de la trama interna, en su mayoría calles. Sin embargo, la pieza se encuentra enmarcada en tres de sus cuatro caras por

las rutas RP7, RP21, RP1003 y RP 17, pertenecientes a la trama externa del sistema vial.



Figura 9. Localización de la Base Aérea de Morón en la RMBA. Fuente: Elaboración propia en base a datos temporales extraídos de Google Earth actualizados al año 2019.

Por otra parte, los tendidos de los ferrocarriles FF. CC. Belgrano Sur y Sarmiento encajonan a la pieza de norte a sur determinando bordes que delinearían el área. Las infraestructuras ferroviarias fomentan la comunicación de la pieza con su entorno próximo, como así también, con aquellos puntos más lejanos.

En el caso del aeródromo se encuentra inmerso en una estructura urbana compleja, en la cual, la pieza en sí misma provoca discontinuidades abruptas en la trama; y fragmentación territorial, dividiendo y separando áreas urbanas del partido. La incomunicación entre las partes de un todo es generada en principio por el “tapón” urbano que implica la base aérea.

CONFORMACIÓN DE LA PIEZA

El vacío urbano en cuestión se conforma básicamente del aeródromo y la Reserva Natural Urbana. En una primera instancia el predio pertenecía en su totalidad a las Fuerzas Armadas. A partir de una cesión realizada por el Ministerio de Defensa de la Nación, el Municipio de Morón consolida la Reserva Natural urbana, la cual, cuenta con una extensión aproximada de 14.5 ha destinadas a la preservación de la flora y fauna del lugar, con el fin de conservar la biodiversidad en el área.

Por medio de un análisis espacio temporal se logra observar que la estructura de la base aérea se mantiene casi sin modificaciones desde el año 1985 hasta el año 2019. Una de las alteraciones más notorias se observa en los límites de uno de los vértices del predio, en este caso, el superior izquierdo. Este vértice comienza a exacerbar las transformaciones a partir del año 2013 culminando la ocupación en el 2015 con un barrio residencial. En líneas generales, durante el periodo 1985-2019, el cambio más rotundo que se observa es un claro proceso de densificación paulatina de toda el área urbana que rodea a la base aérea. Ver Figura 10: Análisis espacio-temporal de vacío urbanos con cortes temporales de 10 años (1985-2015), Base Aérea de Morón.

¿POR QUÉ LA BASE AÉREA DE MORÓN ES UN VACÍO URBANO?

Se considera a la Base Aérea de Morón como un vacío urbano, debido a que su situación de emplazamiento denota uno de los vacíos más grandes del partido de Morón, en conjunto con la Base aérea de "El Palomar". El análisis espacio temporal, así lo demuestra. Los bordes duros de la base aérea, la han fortificado de una urbanización en constante crecimiento, que en la actualidad, deja endeble tales límites producto de la presión de la urbanización contra la base aérea.

Otra cualidad de vacío urbano, se destaca en su forma longitudinal de emplazamiento de alrededor de 4 km, tal extensión genera una desconexión entre dos sectores del partido donde el vértice inferior izquierdo que se encuentra en la sección sureste de la pieza queda incomunicado del centro del partido. La única alternativa de vinculación proviene de rodear la base para llegar al centro administrativo, por lo cual, se presume que los habitantes seleccionan otras centralidades para cubrir sus necesidades.



Figura 10. Análisis espaciotemporal del vacío urbano con cortes temporales de 10 años (1985-2015), Base aérea de Morón. Fuente: Elaboración propia en base a datos temporales extraídos de Google Earth (1985-2015).

2

MODELOS DE REFERENCIA

2.1 MODELOS DE REFERENCIA EUROPEOS DE EXPANSIÓN URBANA

A lo largo de la historia del urbanismo se han desarrollado diferentes formas de urbanizar las ciudades. En el caso de las ciudades latinoamericanas, en el periodo de la colonización europea, se fomentó la generación de distintos modelos de ciudad, funcionales a la corona, entre las cuales se pueden encontrar las portuarias, mineras, fortificadas, etc. Sin embargo, según destaca José Luis Romero, a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, "Poco a poco disminuía la fortaleza del cerco que las mantenía encerradas dentro de las ideas y las formas de vida de sus metrópolis, y el empuje que cobraban nuevas formas económicas desencadenaba en los puertos y en las capitales actividades nuevas y, con ellas, nuevas actitudes en quienes las promovían y ejercitaban".

En tal sentido, las palabras de Romero sirven para visualizar el proceso de expansión que vivieron las ciudades latinoamericanas, producto de la mercantilización que se experimentaba en las ciudades de la corona. Este hecho comenzó a desdibujar los límites de las mismas, a pesar de estar contenidas dentro de murallas fortificadas, las cuales, con el pasar del tiempo se tornaron cada vez más endeble, y pasaron de ser un borde a conformar, en muchos casos, parte del patrimonio histórico de la ciudad, y en otros, a simplemente desaparecer para dar paso al encuentro de las tramas urbanas.

Hoy día, fuera de lo que fueron las ciudades coloniales se encuentra la metropolización de estos primeros núcleos urbanos. En el caso específico de Buenos Aires, donde se han centrado los casos de análisis de vacíos urbanos, se observa un proceso de expansión en el territorio a partir de su germen inicial centrado en el puerto. Los procesos de ocupación del suelo se han dado por muchos factores estratégicos, políticos, económicos, etc. Sin embargo, el que más peso denota en la actualidad es el factor económico, producto del encarecimiento del precio del suelo en las áreas centrales, lo que expulsa a la población, que no es capaz de afrontar tales costos, a la periferia.

En este proceso de crecimiento y expansión de las ciudades, se generan espacios intersticiales, ya que ciertas áreas del territorio quedan sin urbanizar por diferentes motivos que escapan al estudio. Estos procesos no sólo han sido observados en Latinoamérica, sino que sientan precedentes en el viejo continente europeo, donde cascos históricos como el de la ciudad de Barcelona o Ámsterdam, han tenido que replantear cómo urbanizar e intervenir en su periferia inmediata.

Por otro lado, a nivel conceptual, pero también con impronta física sobre el territorio se destaca el concepto de la ciudad jardín como otra forma de abordar la periferia, repensando el rol de las ciudades centrales y las áreas productivas.

ENSANCHE DE BARCELONA (PLAN CERDÁ)

El Plan Cerdá (1860) fue una propuesta de expansión y crecimiento de la ciudad de Barcelona por fuera del casco histórico, el cual, se encontraba amurallado. Asimismo, el ensanche de la ciudad debió cubrir dos aspectos esenciales, por un lado los vinculados a las cuestiones económicas, y por el otro, las necesidades de los habitantes. Cabe destacar que Ildefonso Cerdá, el autor de dicha propuesta, al momento de elaborar el plan se encuentra con un escenario donde la expansión del capital estaba en su apogeo, lo cual, llevó a diferentes replanteos acerca de la intervención en sí, lo que explica las futuras modificaciones a las ideas fundadoras.

La contracara del desarrollo desmedido de la ciudad intra murallas fue uno de los factores que determinó un periodo de pestes y epidemias, vinculadas al colera y la fiebre amarilla, lo cual, llevó a los ayuntamientos a tomar cartas en el asunto. Por un lado, se debía asegurar el

bienestar de sus habitantes, y por el otro, garantizar las condiciones básica y necesarias para reproducción del capital. En esta dicotomía es que Cerdá lleva adelante su Plan de Ensanche.

Entre las características más destacadas de la intervención se encuentra el planteo de un plan hipodámico, en el cual, se contempla una estructura de cuadrícula, abierta e igualitaria. En esta última cualidad recae la cara social del Plan Cerdá, el mismo, pretende por medio de la traza urbana fomentar la compensación de las desigualdades sociales, y que el grafismo, no sea sólo un dibujo del tejido sino que tenga una intención. A su vez, el proyecto presenta manzanas intervenidas a 45° que se transforman en dos grandes y extensas diagonales, conectadas a un eje central que auspicia de estructurador de la trama urbana, como se puede visualizar en la "Figura 11: Plano del Ensanche de Barcelona (Plan Cerdá)", la cual, corresponde al plan original de Cerdá. Asimismo, se destacan en estas diagonales las características higienistas y sanitarias donde el verde predomina, como así también, en los centros

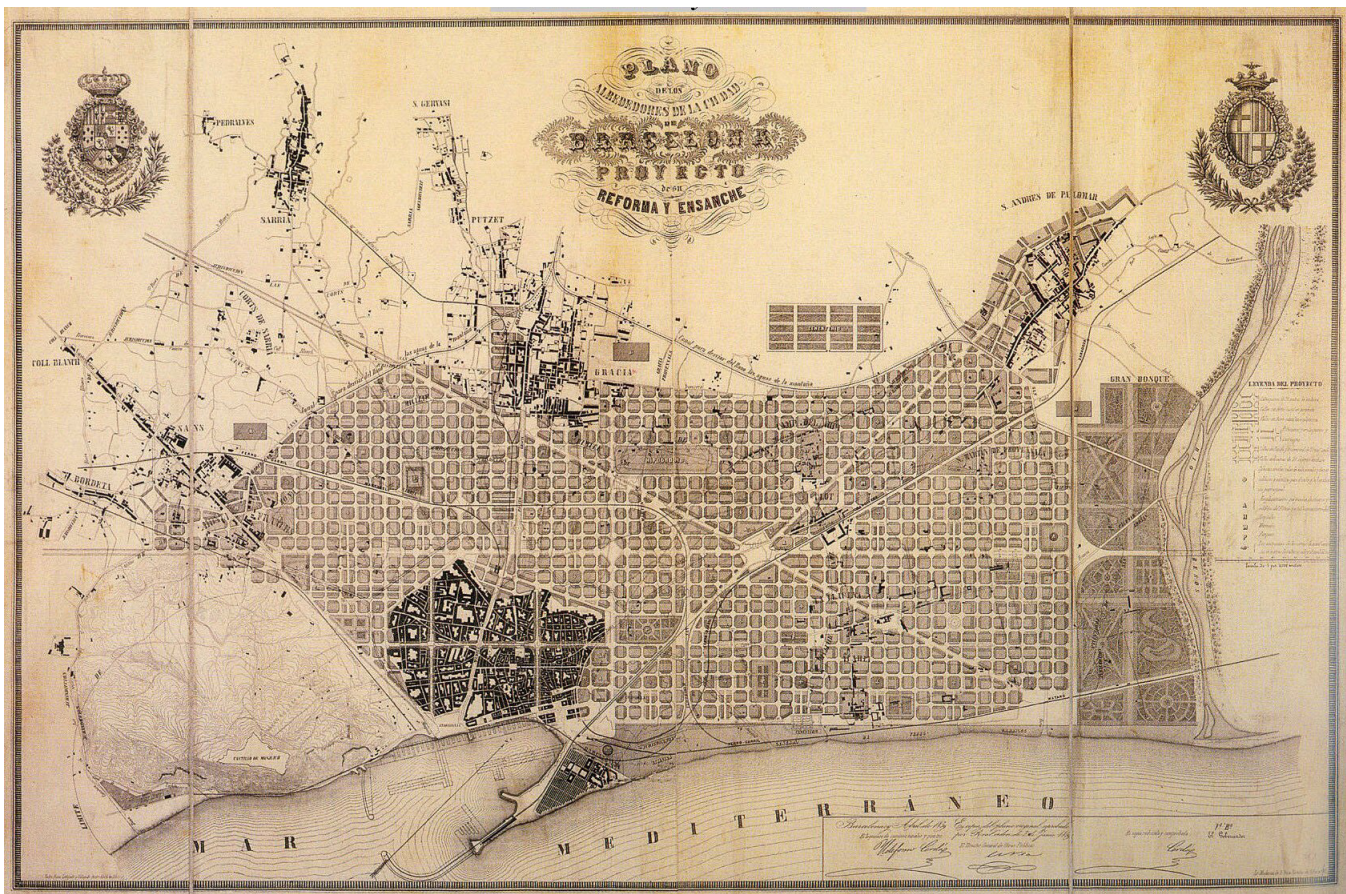


Figura 11: Plano del Ensanche de Barcelona (Plan Cerdá).

Fuente: Arxiu Històric de la Ciutat de Barcelona

libres de las macro manzanas que propone en su Plan. A pesar de la gran expansión de la Ciudad de Barcelona, algo que no se puede dejar de señalar es la no intervención intra murallas que se promovió con el Plan, donde simplemente se mantuvo el status quo, sin alterar las relaciones de poder en la vieja ciudad.

En lo que respecta a los vacíos urbanos, el plan de Cerda trata de dar una cobertura a 1.100 hectáreas aproximadamente, en las cuales, se debió tener en cuenta que tal movilización de suelo debía contar con los instrumentos necesarios, ya que, una expansión territorial de esa envergadura implica necesariamente especulación en todos los planos económicos que se puedan dar dentro y fuera de la ciudad, pero aún más, en lo vinculado a la especulación inmobiliaria. En tal sentido, quiénes comienzan con la especulación del suelo son los propietarios del mismo. Es por ello, que es importante el revisionismo histórico en el urbanismo para antelar los posibles escenarios al intervenir en los vacíos urbanos.

A pesar de los partidarios y detractores del Plan, en la actualidad la ciudad de Barcelona es uno de los paradigmas del urbanismo, donde no se puede negar, más allá de cualquier crítica posible, las características cosmopolitas y armoniosas de la ciudad. Con este ejemplo de intervención, se observa cómo de un gran vacío urbano, con apoyo local e intención de desarrollo, se logra generar ciudad, con sus virtudes y defectos.

PLAN DE ÁMSTERDAM (1934)

El Plan de Van Eesteren para el desarrollo de la periferia de Ámsterdam, promueve contener la expansión indiscriminada de la ciudad para generar la reducción en el consumo de suelo, integrando los espacios productivos y de trabajo en nuevos lugares de crecimiento definidos racional y ordenadamente.

El Plan de Ámsterdam, como se ha visto en el de Barcelona se adaptó a las necesidades que surgieron, a partir del paso del tiempo. En el caso de la ciudad holandesa, la posguerra implicó un ajuste a las ideas iniciales, ya que la necesidad de viviendas y la crisis financiera que implicaba afrontar los costos de reconstrucción de la ciudad, significaron nuevos desafíos en la búsqueda de terrenos más accesibles en las áreas periféricas.

Al analizar la “Figura 12: Plan de Extensión de Ámsterdam” se observa la expansión proyectada en la ciudad de Ámsterdam y las distintas divisiones de uso del suelo que se gestan en el territorio. En la traza se logran distinguir las improntas funcionalistas de las ideas generadas en el Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM), las cuales, se logran espacializar en la ciudad holandesa. Entre las características destacables se perciben los bloques continuos de tejido con grandes pulmones de manzanas libres, las densidades proyectadas son medias evitando la saturación de la trama, como así también, estableciendo una relación equilibrada con las características topográficas del emplazamiento.

Al igual que en el ensanche barcelonés los ideales sociales, de igualdad y de servicio a la clase obrera, que recoge el plan, estarían presentes en el mismo. En tal sentido se retoman las proclamas que luego el CIAM refrendaría de una forma ampliada. La llamada Carta de Atenas se aprueba simultáneamente en esos años, y refleja claramente esa concepción ideológica, por medio de los conceptos de habitar, circular, trabajar y recrear. Estos principios rectores que se incorporan a la proyección de la ciudad, van en sintonía de las necesidades de la sociedad moderna. El involucramiento dentro del CIAM de Van Eesteren, como presidente en el periodo de 1930 a 1947, denota la impronta modernista del plan de Ámsterdam.

En lo que respecta a los vacíos urbanos el Plan de expansión de la ciudad holandesa genera un ensanche proyectando densidades poblacionales medias, para dar una respuesta y lograr establecer un orden en el desarrollo de la ciudad. A su vez, persigue la cobertura de las áreas intersticiales otorgándoles un uso y un sentido dentro de la ciudad. En este aspecto, se destacan en las ideas iniciales de Van Eesteren acerca de la necesidad de compactar la ciudad, a pesar de las presiones económicas por avanzar aún más sobre la periferia, lo cual, implicaba suelo más accesible para el desarrollo de las políticas urbanas estatales. Como se visualiza en el proyecto, el autor del Plan propone una escala humana de expansión, favoreciendo los aspectos vinculados a la movilidad sustentable. En este sentido, al día de la fecha Ámsterdam es un ejemplo de las ciudades con movilidad en bicicletas.

Para los vacíos urbanos que se encuentran en la región metropolitana de Buenos Aires es imprescindible comprender algunos de los preceptos y

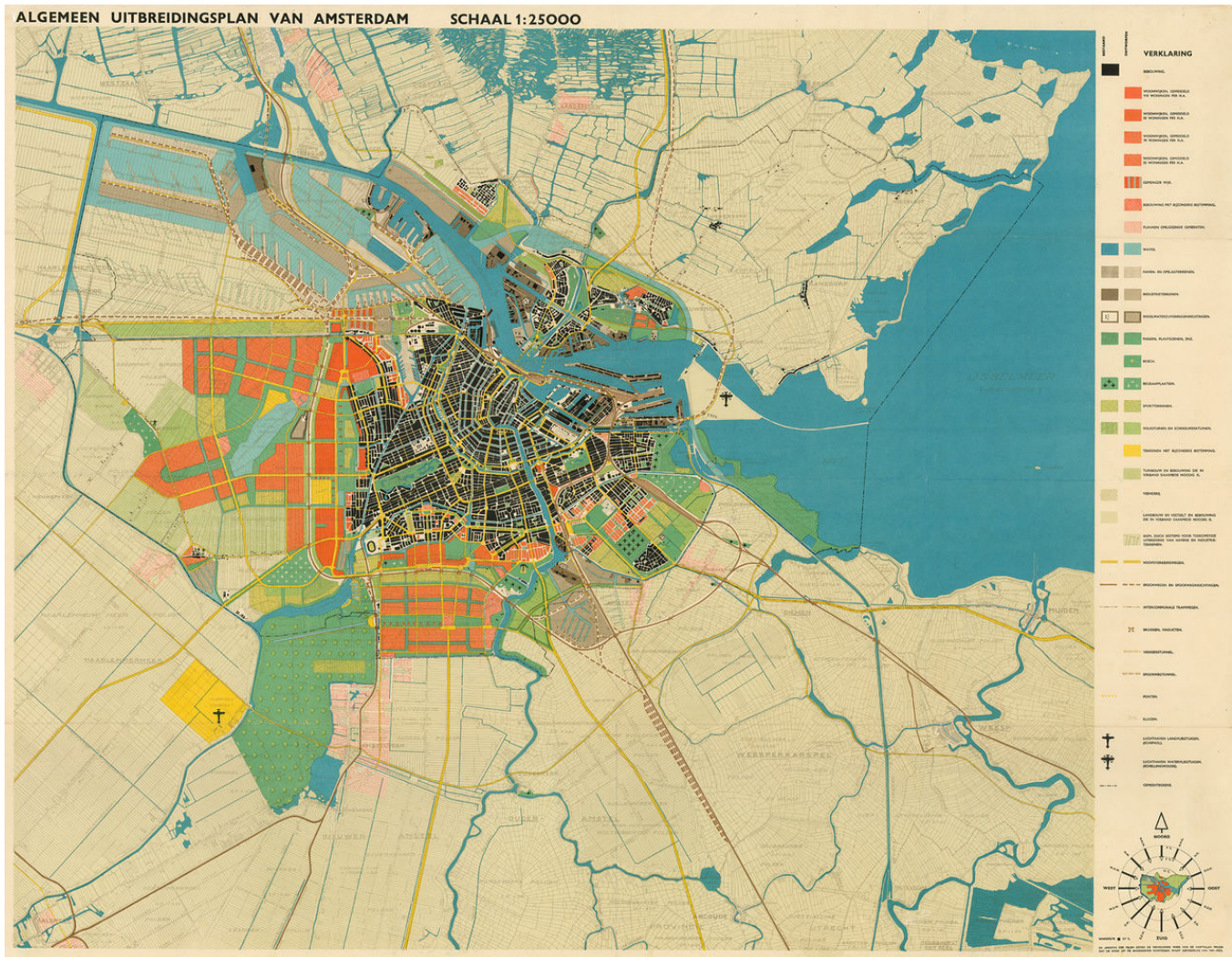


Figura 12: Plan de Extensión de Amsterdam.
Fuente: Plan de expansión de Amsterdam. Van Eesteren, 1934.

lineamientos rectores del Plan. La expansión de la mancha urbana es un hecho indefectible del escenario actual que se aborda. Sin embargo, se puede contribuir teniendo en cuenta algunos modelos de referencia, como es este caso. Y de tal forma, adoptar políticas de desarrollo urbano integrales que busquen consolidar las ciudades, y no expandirlas, por el simple hecho de abaratar costos que al fin y al cabo se equilibran a la hora de colocar las infraestructuras básicas.

CIUDAD JARDÍN

El concepto de la ciudad jardín nace en Inglaterra y responde, en parte, a los casos anteriormente planteados. La necesidad de intervenir las ciudades luego de los procesos de industrialización europeos, los cuales, implicaron una inyección de

personas a las ciudades nunca antes visto hasta aquel entonces, generaron una serie de condiciones insalubres de vida para estos nuevos habitantes. Desde el urbanismo, una de las respuestas fue la ciudad jardín, como modelo de desarrollo para ciudades dormitorios con cualidades dignas para que vivan las clases trabajadoras, alejados de la ciudad que los enfermaba.

En este planteo de ciudad, se comienza a ampliar y expandir la periferia, ya que las condiciones de salubridad serían buscadas por fuera de la ciudad, es decir, en el campo. Asimismo, este tipo de desarrollo implicaba la necesidad de generar arterias de comunicación que vinculen a estas nuevas ciudades jardín con la ciudad central, de la cual, se proveían de diversos servicios y funciones. En el medio se desarrollan una serie de actividades agrarias y manufactureras

que proveerán a las distintas ciudades. Como se logra visualizar las ciudades jardín de Howard presentan tres componentes claves que rondan entorno a la tipología arquitectónica, la organización económica y el componente social. Sin embargo, en este último punto las pruebas llevadas adelante por el autor de estas ciudades demostraron que las clases medias se localizaron en ellas por el simple gusto de esta nueva idea de urbanismo y vida próxima al campo. Ver "Figura 13: Diagramas de la Ciudad Jardín propuesta por Howard".

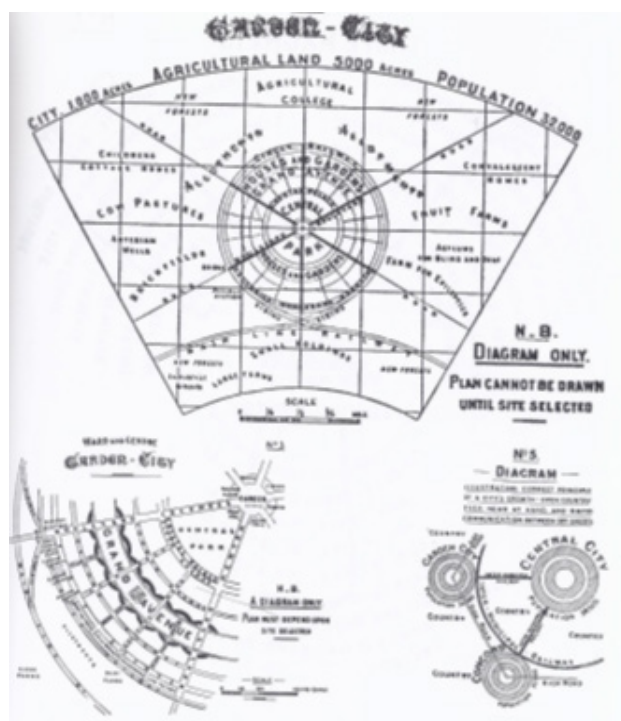


Figura 13: Diagramas de la Ciudad Jardín propuesta por Howard. Fuente: Gravagnuolo, Historia del Urbanismo.

El concepto de Ciudad Jardín, ha sido llevado adelante en distintos puntos de la región metropolitana de Buenos Aires. Uno de los casos más emblemáticos y reconocidos dentro de la conurbación, es la Ciudad Jardín Lomas del Palomar, localizada dentro del partido de Tres de Febrero. Este enclave urbano recupera, en parte, las proyecciones de Howard conservando un trazado orgánico curvilíneo con gran presencia de vegetación en el espacio público, como así también, en el interior de los predios. Las densidades establecidas en el área, por lo general,

son bajas salvo en algunos sectores donde se observan conjuntos arquitectónicos de densidades medias que responden a un juego morfológico.

Para los vacíos urbanos este concepto de ciudad va a ser clave, porque a partir de ello se comienzan a desarrollar ciudades satélites que retoman partes del concepto de ciudad jardín, sin serlo, pero fomentando una vida en la naturaleza. En el caso de la RMBA, y otras, áreas de la República Argentina, los emprendimientos de barrios cerrados y clubes de campo van imitar, en cierta forma, estas tipologías donde predominan las curvas simulando ser ciudades jardín. Sin embargo, estos proyectos remasterizados, no generan ciudad ya que no poseen un tejido abierto que permita el flujo y dialogo entre partes. Los límites de estos emprendimientos inmobiliarios son sus propias murallas e internamente desarrollan lógicas diferentes a la ciudad que las circunda.

Los barrios cerrados son una realidad imbricada en el conurbano bonaerense, como así también, en otras partes del país. La necesidad de acceder a las áreas centrales, y a su vez, combinar una vida con la "naturaleza" implica, cómo explicaba Howard, la creación de vialidades que conecten un punto con el otro. En esta acción se producen dos cuestiones, por un lado, hay una expansión innecesaria de la ciudad, y por el otro, se generan las áreas intersticiales. En este punto es bueno que se retome el ejemplo del Barrio Bicentenario, si bien sus características son abiertas, se posiciona en la periferia de Gral. Rodríguez, cuando el centro del partido posee densidades bajas. En esta localización, se deja un vacío urbano entre la nueva urbanización y el área central que adquiere un plus valor, el cual, impacta directamente sobre los predios de los privados.

Asimismo, la situación que se da en tejidos abiertos como el barrio Bicentenario, es una constante que se da con la localización de los barrios cerrados, los cuales, revalorizan en muchos de los casos suelos que tenían un valor escaso, cargando al Estado los costos de infraestructura vial para favorecer a un sector escaso de la sociedad.

3

CARTERA DE INSTRUMENTOS Y PROPUESTAS URBANAS

El crecimiento de las ciudades a nivel mundial es un proceso ininterrumpido que se ha gestado por medio del desarrollo de las mismas. El atractivo que las aglomeraciones urbanas poseen genera la congregación de personas a esta forma de organización social. La cultura, la economía, el anonimato, la vida urbana son algunas de las seducciones que mantienen cautivo a un público cada vez mayor.

En el caso de la República Argentina las oleadas migratorias, tanto internas como externas han generado que la población se asiente en diversas áreas, en especial, en la conurbación de la Pcia. de Buenos Aires. Sin embargo, en paralelo al crecimiento poblacional, se dio un proceso de revalorización del precio del suelo, en el cual, parte de la población residente se vio obligada a movilizarse hacia áreas periféricas. Tal dinámica urbana, se ajustó tanto a los sujetos, en busca de acceso a la vivienda propia, como a los inversores inmobiliarios, los cuales, encontraron en la expansión desmedida de la ciudad, un negocio rentable en la periferia. En tal sentido, la ecuación de suelo igual precio asequible, respondió a una lógica de ganancia que expandía la urbanización sin costear las infraestructura, abaratando la inversión, que luego recaería sobre la población, es decir, el Estado.

En tal sentido, el avance desmedido de la población sobre áreas periféricas, ha dejado sobre el territorio una serie de espacios intersticiales, conocidos como vacíos urbanos, los cuales, generan un conflicto de interés con la ciudad existente.

Por tal motivo, el presente informe busca comprender y abordar a los vacíos urbanos, transformando su carácter conflictivo en una oportunidad de incorporarlo a la lectura de una unidad urbana con su entorno. Para ello, se pensaron una serie de instrumentos de gestión del territorio, que guíen y lineen una forma posible de abordaje integral para tales espacios intersticiales.

Los vacíos urbanos abordados, en la mayoría de los casos son predios nacionales, por lo cual, no se necesita de una inversión económica para proceder a su intervención. En contra partida, abordar estas áreas otorga la posibilidad de subsanar y esponjar el territorio, en el cual, el Estado permitió una expansión sin control. Sin embargo, a pesar de los errores cometidos en el pasado, el Estado adopta hoy día una posición, en la cual, considera a sus tierras como un bien de cambio, y no, como áreas estratégicas para el desarrollo local y regional. Al colocar estos bienes en el mercado para el desarrollo de privados, el Estado pierde el control en términos de equidad espacial y justicia social, ya que la lógica privada busca la maximización de la ganancia, mientras que un Estado coherente debe velar por intereses colectivos.

Asimismo, resulta indispensable contar con nociones básicas que guíen a los líderes políticos en la toma de decisiones, acerca de políticas urbanas para el desarrollo de las áreas metropolitanas. En este sentido, la implementación de los instrumentos adecuados, hace posible una gestión integral del territorio para el desarrollo del mismo y el bienestar de su comunidad.

INSTRUMENTOS

PLAN DE USO DEL SUELO

En términos urbanísticos el plan de usos del suelo aporta las nociones básicas para el ordenamiento del territorio, a la vez que permite repensar los usos para la reconfiguración de la trama urbana, y la adaptación entre la ciudad existente y la nueva urbanización proyectada.

CONVENIO URBANÍSTICO

El desarrollo público-privado debe ser una herramienta básica para los proyectos urbanos llevados adelante por el Estado. En este sentido, las capacidades limitadas del mismo, en cuanto al presupuesto con el cual operan, es una de las razones fundamentales por las que resulta indispensable la aplicación de dicho instrumento. Asimismo, dentro de los vacíos urbanos la posibilidad de implementar el convenio urbanístico aumenta gracias a las características urbanas, en las cuales, se encuentra inserta la pieza a desarrollar. La cualidad de urbano genera la atracción de posibles inversores que buscan en conjunto con el Estado el desarrollo de una parte del territorio. Es por ello, que el rol que debe llevar adelante el Estado es el de orientador de la inversión privada dentro de los ejes de desarrollos y lineamientos estratégicos del Municipio donde se emplace el proyecto.

CESIONES DEL SUELO

Este instrumento actúa de igual manera en todos los tipos de vacíos. Las cesiones de suelo son obligatorias para todos los movimientos de suelo que se realicen. Es aquí, donde el Estado debe imponer el bien común por encima del privado, ya que, las cesiones de suelo se tornan indispensable para generar ciudad. Esta herramienta es aplicable incluso en aquellos vacíos que se encuentran insertos dentro de la trama urbana, ya que, los equipamientos urbanos poseen una capacidad determinada, y al incorporar nuevos espacios urbanos a la trama existente se produce un desajuste, el cual, puede generar el colapso de los equipamientos, ya establecidos con anterioridad. Ante esta situación el Estado debe obtener áreas para el desarrollo de los distintos equipamientos y áreas verdes que necesite, ya sea expropiando u otorgando premios constructivos por suelo.

VACÍOS URBANOS

TIPOLOGÍAS DE VACÍOS

VACÍOS DE BORDE

Los vacíos de borde como Campo de Mayo o la Villa Olímpica, permiten un replanteo diferente en los usos del suelo, generando un instrumento con mayor flexibilidad a la hora de definirlo. La cualidad de borde colabora, en parte, a generar un nuevo enclave, ya que, su vinculación con el entorno está limitado por los márgenes físicos que delimitan el área. Es por ello, que al plantear las estrategias para abordar este tipo de territorio, se puede optar por reducir al máximo tales bordes o pensar un ritmo urbano diferente que se ajuste a las características del entorno

Las zonas de borde presentan un atractivo para este tipo de instrumento, ya que, generalmente implica la revitalización de áreas urbanas vacías o degradadas en situación de borde. Las tierras a bajo costo despiertan los intereses de los inversores, y es la oportunidad para el Estado de imponer las condiciones urbanísticas del desarrollo. Algunos de los casos que presentan estas características son las estaciones de trenes que han sido reconvertidas en restaurantes o espacios de encuentro, también se suman a estas, los docks de los puertos que son revitalizados y reconvertidos en centros comerciales y gastronómicos, con áreas residenciales, como es el caso de Puerto Madero en Buenos Aires.

VACÍOS DE BAJA DENSIDAD

En este caso debe preponderar un reajuste de los usos, en el cual, se mida el impacto del proyecto hacia las zonas aledañas. Al reajustar de modo correcto los usos y orientar la inversión, en sentido tal, que acompañe el desarrollo del proyecto dentro del vacío, se genera una dinámica urbana de sinergia para el desarrollo del entorno próximo a este. Sin embargo, debe ir acompañado de lineamientos

En este caso, al igual que en los anteriores, la inversión implica una ganancia, aunque el proceso especulativo en estos vacíos puede presentar una lógica diferente a la de los anteriores. Por un lado, se encuentra la variable del público al cual se dirige el proyecto, en este caso viviendas sociales (motivo por el cual el Estado debe estar presente). Y por el otro, los suelos en los cuales se dispone llevar

COMPENSACIONES

Para estos dos tipos de vacíos es imprescindible no perder de vista las compensaciones urbanísticas. Primero se debe tener en cuenta lo que representan enclaves como Campo de Mayo o la Base Aérea de Morón, si bien hay una ruptura de la trama y conflictos urbanos, ambos predios son grandes extensiones de áreas verdes, las que implican una cierta resiliencia urbana, entre la densificación de la ciudad y espacios que le generen un respiro, con una dinámica diferente. Por tal motivo, compensar las características de biodiversidad de estos lugares es sumamente importante para el desarrollo de los distintos proyectos. Por ello, a la hora de desarrollar los distintos instrumentos para la intervención de estas áreas, se hace hincapié en el desarrollo sostenible. Este concepto implica tres líneas de trabajo que se centran en los ejes de lo social, económico y medio ambiental. A su vez, estas tres variables se encuentran interrelacionadas por la cualidad de generar espacios urbanos equitativos, vivibles y viables, para el desarrollo urbano. Con ello, lo que se busca es no comprometer a las generaciones futuras y que tengan la posibilidad de un desarrollo similar al de la actualidad.

BANCO DE TIERRAS MUNICIPALES

En áreas urbanas y de borde los municipios deben tratar de conseguir predios próximos entre sí, para potenciar a futuro el desarrollo urbano con presencia del Estado. A su vez, es imperante que los municipios cuenten con la mayor cantidad de territorio posible, para los momentos en los que surgen diversas oportunidades, como por ejemplo las líneas de crédito para impulsar el desarrollo de viviendas sociales. El suelo, en muchos de los casos, suele ser una limitante o cuello de botella, no menor, para la implementación de diversos programas en los municipios que no han desarrollado este instrumento. Motivo por el cual, el banco de tierras municipal resulta ser troncal para una mayor flexibilidad en la gestión del territorio.

GRAVAMENES A INMUEBLES EN DESUSO

Este instrumento aplica en especial para los vacíos urbanos y de bordes, ya que brinda la posibilidad de presionar sobre los grandes y pequeños lotes en desuso para que los mismos se desarrollen. En este sentido, esta herramienta lo que busca es desalentar los procesos especulativos que se llevan adelante por parte de los privados. Y a su vez, generar una ciudad más equitativa y con mayor igualdad de oportunidades para todos sus habitantes.

CONTRIBUCION POR MEJORAS

En el caso de los vacíos urbanos y de bordes, el instrumento busca recuperar la inversión realizada por parte del estado, sea esta parcial o total. Para estos dos casos de vacíos la inversión sobre estas áreas vacantes, no sólo implica una mejora para el proyecto en sí, sino que al mejorar los bordes e integrar la trama urbana, la mejora se traslada a su entorno inmediato, el cual, se beneficia de contar con un área urbanizada, en vez de un predio en desuso. Esta condición repercute directamente sobre la tasación de dichos lotes, por lo que, se debería captar de los mismo tal retribución. Asimismo, para que el Estado pueda seguir invirtiendo en la ciudad la contribución por mejoras, se torna una herramienta indispensable a la hora de planificar y hacer sustentable económicamente el desarrollo urbano.

La baja densidad de los desarrollos urbanos implica menores conflictos con el medio ambiente, sin embargo, las compensaciones urbanísticas, en este sentido, deben verse reflejadas en la proyección de la ciudad futura. Para ello, se deben contemplar y planificar los ritmos de crecimiento de la ciudad. Y realizar

El banco de tierras municipales es un instrumento que, para los vacíos de baja densidad o localidades con escaso desarrollo urbano, debe tratar de conseguir predios en lugares estratégicos, que respondan a los ejes de desarrollo proyectados por los municipios, ya que al situarse en dichas posiciones se logra, en

Para los vacíos de baja densidad, se deben tener en cuenta de antemano los efectos que producen los desarrollos satelizados, como fue el caso del Barrio Bicentenario. Al dejar áreas intersticiales sin ocupación, las mismas se tornan ociosas y se sobrevalúan, debido al paso de diversas infraestructuras

En los casos de las bajas densidades, el entorno como el proyecto en sí, se ven beneficiados por el impulso estatal. Sin embargo, como se ha observado en el caso del Barrio Bicentenario, en un tejido lindante que no se ha desarrollado, y son parcelas a movilizar en un futuro, no se debe perder de

INSTRUMENTOS

TIPOLOGIAS DE VACIOS
VACIOS DE BAJA DENSIDAD

PLAN DE USO DEL SUELO

que prevean y aseguren tales efectos en el territorio. En el caso del Barrio Bicentenario, los lineamientos de usos se deberían fomentar para desarrollar la zona intersticial entre el desarrollo y el casco histórico del partido de Gral. Rodríguez.

CONVENIO URBANISTICO

adelante el proyecto, que por lo general van a ser tierras de un precio asequible. Se pierden las cualidades urbanas de los emplazamientos anteriores, y se proyecta la ciudad futura con un desarrollo, no sólo del proyecto, sino de las zonas adyacentes

CESIONES DEL SUELO

3.1 INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN

INSTRUMENTO PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DE LAS ÁREAS INTERSTICIALES

	EQUITATIVO	VIABLE
	ECONÓMICO	SOCIAL
Vacíos urbanos	Gravámenes a Inmuebles en Desuso; Banco de tierras municipal; Contribución por mejoras; Convenio Urbanístico	Cesiones de Suelo; Plan de Usos de Suelo; Gravámenes a Inmuebles en Desuso; Talleres Participativos
Vacíos de borde	Gravámenes a Inmuebles en Desuso; Banco de tierras municipal; Contribución por mejoras; Convenio Urbanístico	Cesiones de Suelo; Plan de Usos de Suelo; Gravámenes a Inmuebles en Desuso; Talleres Participativos
Vacíos de baja densidad	Gravámenes a Inmuebles en Desuso; Banco de tierras municipal; Contribución por mejoras; Convenio Urbanístico	Cesiones de Suelo; Plan de Usos de Suelo; Gravámenes a Inmuebles en Desuso; Talleres Participativos
	<p>El gravamen a inmuebles en desuso si bien tiene un carácter económico su fin es impartir justicia social. El banco de tierras municipal da sustento al desarrollo local. La contribución por mejoras busca percibir parte o la totalidad de lo invertido.</p>	<p>El plan de usos de suelo es indispensable para las tres variables presentes, sin embargo, el carácter social de la distribución de los usos es indispensable para la conformación social de la ciudad. En los usos se debe destacar la mixtura de estos para no tener "ciudades" monofuncionales. Los talleres participativos conforman un eje central en la validación y legitimación por parte de la sociedad de los proyectos llevados adelante por el Estado.</p>

COMPENSACIONES	BANCO DE TIERRAS MUNICIPALES	GRAVAMENES A INMUEBLES EN DESUSO	CONTRIBUCION POR MEJORAS
<p>compensaciones acorde a tales necesidades, algunas de las soluciones proyectadas se pueden centrar en la creación de corredores de biodiversidad planificados.</p>	<p>parte, equilibrar el mercado y poder ofrecer como Estado a sus habitantes espacios cualificados, y no relegarlos constantemente a una periferia sin los equipamientos suficientes, encareciendo el nivel de vida de sus habitantes y a la ciudad en sí.</p>	<p>que llegan a la nueva urbanización. Por lo cual, es necesario tomar las políticas adecuadas para tratar dichos intersticios. Es así, que los gravámenes a inmuebles en desuso juegan un rol importante para consolidar el desarrollo de la ciudad futura.</p>	<p>vista, que de igual forma que en tejidos más denso, las parcelas intersticiales entre el proyecto y el centro de Gral. Rodríguez, se han revalorizado gracias a la nueva urbanización. Siendo tales áreas, atravesadas por redes de infraestructura de saneamiento, viales, energéticas, entre otras. Motivo por lo cual, las parcelas, sean o no rurales, a la hora de su movilización deben pagar las mejoras llevadas adelante por el Estado, que hoy beneficia a los propietarios con sus acciones en el territorio.</p>

Tabla 1: Instrumentos para la gestión urbana de los vacíos urbanos, de borde y de baja densidad.

VIVIBLE	EQUITATIVO
<p style="text-align: center;">MEDIOAMBIENTAL</p> <p>Cesiones de Suelo; Plan de Usos de Suelo; Compensaciones</p> <p>Cesiones de Suelo; Plan de Usos de Suelo; Compensaciones</p> <p>Cesiones de Suelo; Plan de Usos de Suelo; Compensaciones</p> <p>El carácter medio ambiental de las cesiones de suelo se centra en que se determina el espacio público, el cual, implica no sólo ejes de circulación y equipamientos, sino que se adicionan los espacios verdes. Las compensaciones urbanísticas apuntan directamente a la compensación de un espacio por otro, es por ello, que al urbanizar espacios vacantes es una herramienta medioambiental imprescindible para salvaguardar la biodiversidad en el caso de las grandes extensiones como Campo de Mayo.</p>	

Cuadro 2: Síntesis de los instrumentos para la gestión urbana de los vacíos urbanos, de borde y de baja densidad (Instrumento para el desarrollo sustentable de las áreas intersticiales).



CAMPO DE MAYO



Densidades poblacional variables de acuerdo al lugar donde se emplacen las urbanizaciones.



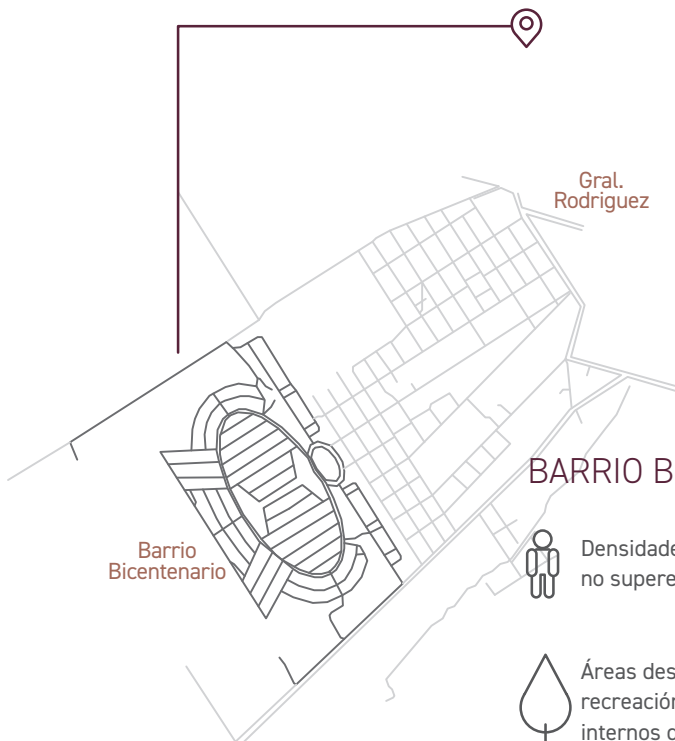
Cesiones de espacio público que no superen el 30% de la totalidad del predio, sólo para la circulación.



Áreas destinadas a ocio y recreación vinculadas a los predios del CEAMSE.



El predio ya cuenta con una dotación equipamientos reservados para uso militar. Es por ello, que se deben repensar los civiles.



BARRIO BICENTENARIO



Densidades poblacional que no superen los 150 hab/ha.



Áreas destinadas a ocio y recreación en los espacios internos del barrio.



Cesiones de espacio público que no superen el 30% de la totalidad del predio, sólo para la circulación.

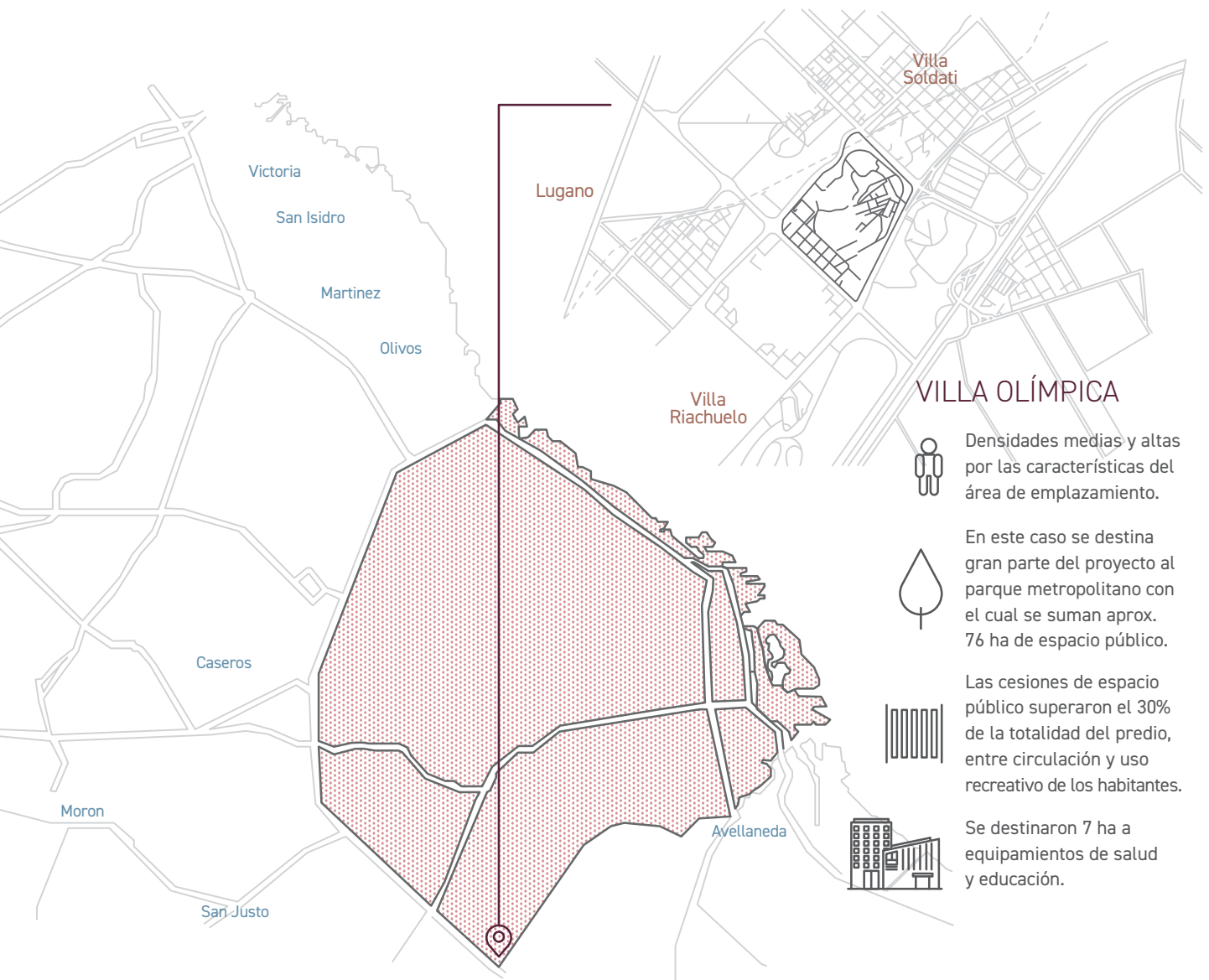


Dotación de equipamiento dentro de la urbanización del barrio.



Figura 14: Casos de vacíos urbanos, de borde y de baja densidad.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Google Earth



VILLA OLÍMPICA



Densidades medias y altas por las características del área de emplazamiento.



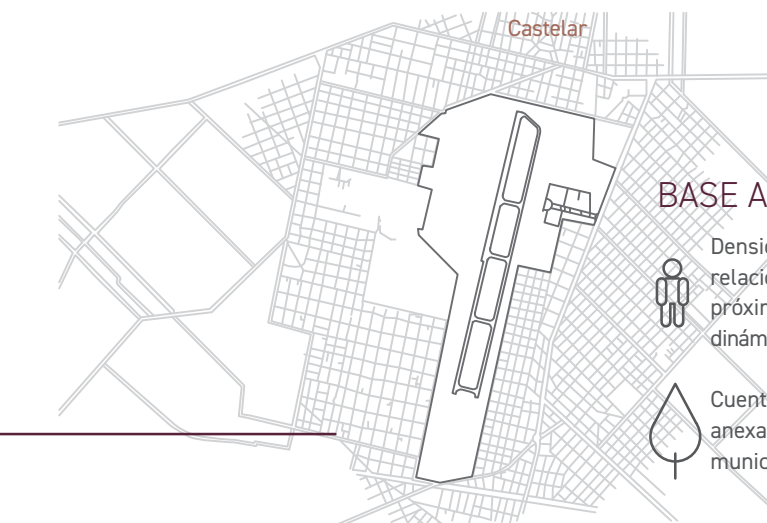
En este caso se destina gran parte del proyecto al parque metropolitano con el cual se suman aprox. 76 ha de espacio público.



Las cesiones de espacio público superaron el 30% de la totalidad del predio, entre circulación y uso recreativo de los habitantes.



Se destinaron 7 ha a equipamientos de salud y educación.



BASE AÉREA DE MORÓN



Densidades poblacionales en relación al entorno urbano próximo que acompañen la dinámica de la ciudad existente.



Cuenta con una reserva anexada que fue cedida al municipio.



Cesiones de espacio público que no superen el 30% de la totalidad del predio, sólo para la circulación.



Equipamientos a establecer estratégicamente a lo largo de la extensión del predio.

3.2 PROYECTOS Y PROPUESTAS DE INTERVENCIÓN PARA LOS VACÍOS URBANOS

En este apartado se plantean una serie de propuestas de intervenciones integrales sobre los vacíos urbanos, con proyectos generales que se puedan replicar en distintos puntos del territorio debido a su marco holístico. A pesar de ello, a la hora de territorializar un proyecto en un área determinada, se deberán realizar los ajustes correspondientes a las características propias del lugar de emplazamiento.

Por otro lado, las consultas y legitimaciones de proyectos con los actores sociales, será un punto clave a la hora de ejecutar las distintas intervenciones. Las formas de involucrar a los distintos actores podrán ser variadas e incluso creativas, como por ejemplo la implementación de talleres participativos, concursos de ideas (haciendo partícipe en algunas ocasiones a las universidades y escuelas locales), votaciones sobre proyectos, brainstorming, entre otras. Es así que, el desarrollo local presenta la oportunidad de fortalecer el contexto de la participación. En tal sentido, fomentar escenarios participativos promueve la integración de visiones e intereses contrapuestos en acuerdos, negociaciones o concertaciones, de forma tal que se firma un convenio tácito entre las partes que participan otorgando legitimidad a los proyectos, como así también miradas y percepciones desde otros puntos de vista que sólo los técnicos.

PROGRAMAS DE ABORDAJE INTEGRAL DE VACÍOS URBANOS:

1. **PROGRAMA DE RECUPERACIÓN DE BORDES DE RÍOS:**

El programa tiene como finalidad intervenir en todos aquellos vacíos urbanos generados en áreas de bordes que se vinculen a los cursos de agua. Dentro de los vacíos urbanos presentados, Campo de Mayo es un claro ejemplo de ello. Sin embargo, a lo largo de todo el recorrido del Río de la Reconquista, como así también del Matanza- Riachuelo o Luján, se observa la necesidad de intervención sobre tales áreas vacantes, ya sea para desalentar la ocupación de estos márgenes o mejorar las con-

diciones socio-ambientales, y evitar la profundización de situaciones que deterioran la biodiversidad del lugar poniendo en riesgo a los habitantes.

- *1.1 Intervenciones viales en los márgenes de los ríos.*

 - *1.1.1. Conformación de caminos ribereños, y todo tipo de camino que colabore a la conformación de un borde concreto que delimite las cotas de inundabilidad.*

- *1.2 Relocalización de viviendas en situaciones de vulnerabilidad socio-ambiental.*

- *1.3 Parquización de las áreas intersticiales entre el río y las vialidades.*

2. **PROGRAMA DE VIVIENDAS SOCIALES E INFRAESTRUCTURA BÁSICA:**

Dada la necesidad de dar una respuesta inmediata al déficit de viviendas, es necesario incorporar a los vacíos urbanos una ocupación por medio de áreas residenciales, como así también, brindar las condiciones necesarias para que estas se incorporen a la ciudad. Por lo tanto, otro eslabón indispensable son las infraestructuras de saneamiento y las viales. Las primeras apuntan a establecer el futuro crecimiento del área, y asimismo, otorgar condiciones de salubridad a los habitantes. Mientras que las segundas, brindan la conexión necesaria para lograr un intercambio fluido entre las distintas partes de la ciudad.

Por otra parte, los equipamientos urbanos cumplen un rol fundamental a la hora de generar ciudad, es por ello, que resulta necesario que se planteen las estrategias necesarias para concretar el proyecto. En tal sentido, la localización, su envergadura y la función que tendrá el equipamiento debe dialogar de forma armoniosa entre lo ya establecido y lo proyectado.

La finalidad del programa es abarcar de forma integral la construcción de ciudad, entendiendo a esta

forma de urbanizar los vacíos urbanos, no sólo por la proyección de casas en áreas residenciales sino complejizando esta percepción y brindando un mayor alcance. A pesar de ello, hay una sumatoria de factores sociales que en el caso de las relocalizaciones se deben tener en cuenta. Percibiendo a los relocalizados, no sólo como simples habitantes, sino como actores sociales con intereses dentro de la ciudad. A partir de esta concepción, el entramado de actores que se plantea, es una de las formas de que el proyecto no quede truncado y sea, a su vez, lo más eficiente posible. Para ello, es indispensable entender los intereses de todos los participantes.

- **2.1 Relocalizaciones:**

- *2.1.1 Para esponjamiento urbano.*

- *2.1.2 De viviendas en condiciones de vulnerabilidad socio ambiental.*

- *2.1.3 De intervenciones en asentamientos precarios.*

- *2.1.4 Conformación de talleres participativos, para establecer un punto medio entre las necesidades de los habitantes y las pretensiones del Estado.*

- **2.2 Generación de viviendas para las clases medias dentro de proyectos de viviendas sociales.**

- *2.2.1 Implementación de préstamos hipotecarios, con garantía del Estado.*

- **2.3 Colocación de red de alumbrado, cloacas y agua (sin importar las condiciones de densidad poblacional).**

- **2.4 Consolidación de equipamientos básicos (salud, seguridad, educación, etc.) y áreas de esparcimiento u ocio.**

3. PROGRAMA DE DENSIFICACIÓN URBANA:

Este programa tiene como objetivo priorizar el completamiento y densificación de la trama urbana. Por un lado, pretende desalentar la expansión sobre áreas periféricas, y de tal forma, evitar que se continúe con la creación de áreas intersticiales sin urbanizar, es de-

cir, vacíos urbanos que profundizan la fragmentación socio-territorial. Y por el otro, procura densificar y cualificar la ciudad futura previendo las necesidades de viviendas en áreas centrales que faciliten la movilidad de sus habitantes.

Las densidades medias son las que se pretenden alcanzar, de forma tal que se consolide un uso por parte de sus habitantes, y a su vez, no colapsen las funciones de la ciudad, ni sus infraestructuras. Dentro de un escenario utópico se deberá mediar entre los costos y beneficios del proyecto, ya que a mayor centralidad del área de emplazamiento, mayores serán los costos de realizar y llevar adelante el proyecto. Sin embargo, es ahí donde un buen paquete de instrumentos de gestión y acción sobre el territorio deben ser desplegados para conseguir equilibrar la balanza.

- **3.1 Implementación de bonificaciones de FOT (factor de ocupación total) a quienes desarrollen dentro de la ciudad y promuevan la densificación de los vacíos urbanos.**

- **3.2 Premios vinculados al FOT al incorporar en los desarrollos inmobiliarios un porcentaje determinado de viviendas con créditos flexibles o blandos para ampliar el acceso a diferentes estratos sociales.**

- *3.2.1 Promoción en la creación de los bancos de tierra de los gobiernos locales.*

- *3.2.1.1 Impulso del gobierno local con apoyo nacional, para incorporar los predios de los vacíos urbanos a sus bancos de tierras.*

- *3.2.1.2 Creación de proyectos de viviendas mixturados que brinden un porcentaje de solvencia económica para una inversión continúa sobre el territorio.*

4. PROGRAMA DE INTERVENCIÓN SOBRE ÁREAS DE LA CIUDAD DEGRADADAS:

Con la crisis de la planificación del urbanismo, aparecen las intervenciones por medio de proyectos en la ciudad, que buscan por medio de acciones de "acupuntura urbana" potenciar áreas y conseguir efectos multiplicadores en sus zonas circundantes. Es así

que, los grandes planes urbanos son reemplazados por proyectos de efectos multiplicadores. En este sentido, se trata de generar un programa que aborde los distintos puntos de la ciudad que han sido degradados y reconvertir sus usos, o recualificar el área para potenciar los existentes.

En el análisis que se llevó adelante de los diversos casos, la Villa Olímpica, es uno de estos proyectos a partir de los cuales se pretende potenciar una Comuna 8, integrada por los barrios de Villa Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano, donde la degradación del espacio se ha dado por medio de la implementación de políticas urbanas desacertadas. A partir de ello, la Villa Olímpica se presentó como una oportunidad de subsanar y remediar las políticas habitacionales llevadas adelante en décadas anteriores.

- *4.1 Intervención sobre estaciones de ferrocarriles en uso o desuso.*

4.1.1 Reversión del uso o mixturar el mismo, un ejemplo de ello es agregar a las áreas de venta de boletos cafés, restaurantes u otro tipo de actividad que acompañe la dinámica de la estación.

4.1.2 Transformación de corredores lineales de biodiversidad y adaptación para actividades de ocio y deportivas.

4.1.2.1 Colocación de equipamiento urbano (luminarias, bancos, bebederos, áreas deportivas, etc.).

- *4.2 Reversión de usos industriales que han quedado rezagados y desactivados en un tejido urbano que los rebasa.*

- *4.3 Intervención sobre áreas patrimoniales de la ciudad que han sido tugurizadas y devenidas a vacíos urbanos.*

4.3.1 Reacondicionamiento de los edificios que conforman parte del patrimonio arquitectónico del lugar.

4.3.2 Configuración de un desarrollo en las áreas vacantes, con una arquitectura que dialogue con estas estructuras y acompañe el escenario urbano.

4.3.3 Formulación de un rol urbano para esta reversión.

- *4.4 Intervención sobre grandes áreas degradadas de la ciudad.*

4.4.1 Formulación de un proyecto integral acorde al área de emplazamiento con actividades comerciales, deportivas o de ocio, residenciales, servicios, etc.

4.4.2 Composición armónica entre el proyecto propuesto y la ciudad existente, con un enlace de ambas por medio de vialidades, equipamientos, u otro tipo de elemento físico/simbólico que auspice de nexo conector.

4

CONCLUSIONES

A modo de conclusión se destaca que los cuatro casos presentados de vacíos urbanos guardan la complejidad de estar insertos en la Región Metropolitana de Buenos Aires, lo cual, denota los problemas actuales sobre los que se desarrolla la conurbación. En tal sentido, los vacíos urbanos cobran una importancia sumamente relevante, ya que, como se observó a lo largo del informe, son espacios en donde se han establecido proyectos en busca de la reconversión del uso, o áreas que, por las presiones de las dinámicas socio-territoriales, necesariamente en un futuro van a necesitar ser repensadas a nivel de proyecto urbano.

Cuando se habla de proyecto urbano, se debe tener en cuenta que los mismos se dan en áreas relegadas y apartadas de la lógica urbana que maneja el entorno, es por ello, que se deben destacar, según Solá Morales, cinco aspectos imprescindibles. El primero de ellos, se vincula con la generación de efectos positivos más allá de los límites del proyecto. El segundo punto, supone la superación de la monofuncionalidad (cualidad que se observa en el tratamiento de algunos vacíos presentados), es decir, se debe apostar proyectualmente por la mezcla armónica de usos, ritmos temporales y orientaciones visuales. En tercer lugar, se ubican los proyectos de escala intermedia que permitan una ejecución en un corto lapso de tiempo. En cuarto lugar, uno de los puntos centrales que plantea el autor es hacer “arquitectura de la ciudad”, es decir, ir más allá de los límites del proyecto arquitectónico, para pasar a una escala de trabajo que comprenda la interacción de las distintas piezas del proyecto, y a su vez, de estas con el entorno urbano que las rodea. Y por último, la inversión pública y los usos colectivos en el programa.

Por otra parte, del análisis de los casos nace la incógnita de cuál es el papel que debe adoptar el Estado ante estos vacíos urbanos. Como se observó en los distintos ejemplos, el impulso del Estado en todos sus estratos no ha sido el más eficiente, en parte, uno de los casos representativos es el del Barrio Bicentenario en General Rodríguez. Este proyecto urbano muestra la tensión entre las necesidades del Estado de cubrir el déficit de habitacional en la Provincia de Buenos Aires, y la presión de los actores sociales que buscan mejorar sus condiciones de vida. En este dilema institucional e histórico, entre ir detrás de la demanda o planificar, no se toman medidas de fondo que no recaigan en una política apócrifa, que, como se ha visto a lo largo de los años, nunca llega a cubrir tales necesidades. Sin embargo, el Estado sigue dando la misma respuesta trunca ante una problemática ya conocida.

En este sentido, los modelos de referencia permiten antelar los efectos tanto positivos como negativos, de intervenir en las áreas intersticiales. A su vez, explicitan en muchos de los casos el accionar del Estado y cómo se han resuelto problemáticas similares a las que se dan en la RMBA. Por otro lado, estos modelos colocan en la escena del debate sí la ciudad debe ser compacta o expandida. En este sentido, tanto a Cerdá en el Ensanche barcelonés, como a Howard en las ciudades jardín, proponen una expansión de la ciudad. En contraposición, Van Eesteren, en el plan de Ámsterdam, plantea el problema de la expansión desmedida de la ciudad y la necesidad de compactación. En el cruce de este planteo, con la realidad latinoamericana, se entiende que en el escenario que se maneja en las conurbaciones metropolitanas, como Buenos Aires, es necesario compactar la

ciudad por medio del completamiento de las áreas intersticiales y la densificación de áreas centrales.

Promover la compactación de la ciudad, sin saturarla, por medio del completamiento de las áreas intersticiales, es en conclusión una de las propuestas con mayor potencia para favorecer el desarrollo urbano, y a su vez, otorgar a quienes lo habiten una localización clave en la ciudad. A su vez, tales propuestas de intervención en el territorio se refuerzan con una serie de paquete de programas que brindan a las distintas gestiones, formas de abordaje integral de los vacíos urbanos. Por otra parte, se entiende que el vínculo con los actores sociales es clave para gestionar las áreas intersticiales, por lo cual, se realizó un hincapié en la participación activa de la sociedad. Tanto en la propuesta de proyectos, como en el transcurso de los mismos, a fin de asegurar la legitimidad y acción positiva de la intervención.

En síntesis, los vacíos urbanos acompañados de políticas serias de desarrollo y una planificación urbana que exceda los plazos acotados del periodo de gobernanza, lejos de ser una problemática, pasan a ser una oportunidad para que se comience a pensar la ciudad en términos de equidad y bien común. Brinda a los distintos estratos del Estado la posibilidad de enmendar, en parte, algunas políticas urbanas erróneas. Con ello, se deja abierta la posibilidad de seguir repensando el territorio, y ajustar al mismo, los proyectos urbanos que apunten a potenciar el desarrollo de la Región Metropolitana como sistema polinuclear, multiescalar y sustentable social, ambiental y económicamente, mediante la mixtura de usos, integración abierta, sinérgica y funcional a su entorno local, regional y metropolitano.

5

BIBLIOGRAFÍA

- DE SOLÀ- MORALES. “La segunda historia de los proyectos Urbanos”, Artículo publicado en la Revista UR 5, 1987.

DE TUINSTEDEN. (n.d.). Recuperado de:

- <http://vaneesterenmuseum.nl/nl/de-amsterdamse-tuinstdeden-op-de-kaart/>
- GRAVAGNUOLO, Benedetto. Historia del Urbanismo en Europa (1750-1960), Alcal, Madrid, 1998.
- HELLINGA, Helma. El Plan General de Expansión de Ámsterdam. Volume Het Nieuwe Bouwen, Ámsterdam 1920-1960, Stedelijk Museum-Delft University Press, 1983, pp.
- JACOBS, Jane. “La maldición de los vacíos fronterizos” En: MAXÍ, Zaida; VALDIVIA, Blanca y DELGADO, Manuel (edrs). Muerte y vida de las grandes ciudades. Madrid: Capitán Swing, 2011, pp. 293-305.
- LYNCH, Kevin. La imagen de la ciudad. 8ª ed. Barcelona: Editorial Gustavo Gili. 2008.
- MUÑOZ, Francesc. La producción residencial de baja densidad en la provincia de Barcelona (1985-2001). En INDOVINA, Francesco (coord.) La ciudad de baja densidad: lógicas, gestión y contención. Barcelona: Diputación de Barcelona, 2007, pp. 51-84
- MUÑOZ, Francesc. Pasado y futuro de la Barcelona territorio. Art. de la revista: Barcelona Metrópolis “La razón en la Ciudad: el Plan Cerdá” (2009).
- RAMÓN, Grau. Un sansimoniano para la Barcelona decimonónica. Art. de la revista: Barcelona Metrópolis “La razón en la Ciudad: el Plan Cerdá” (2009).
- SASSEN, Saskia. La Ciudad Global: Nueva York, Londres, Tokio. Buenos Aires: Eudeba, 1999.

ANEXO I

IMÁGENES SATELITALES



Figura 15: Cambios en Campo de Mayo desde el año 1985 a 2019.



Figura 15: Cambios en Campo de Mayo desde el año 1985 a 2019.

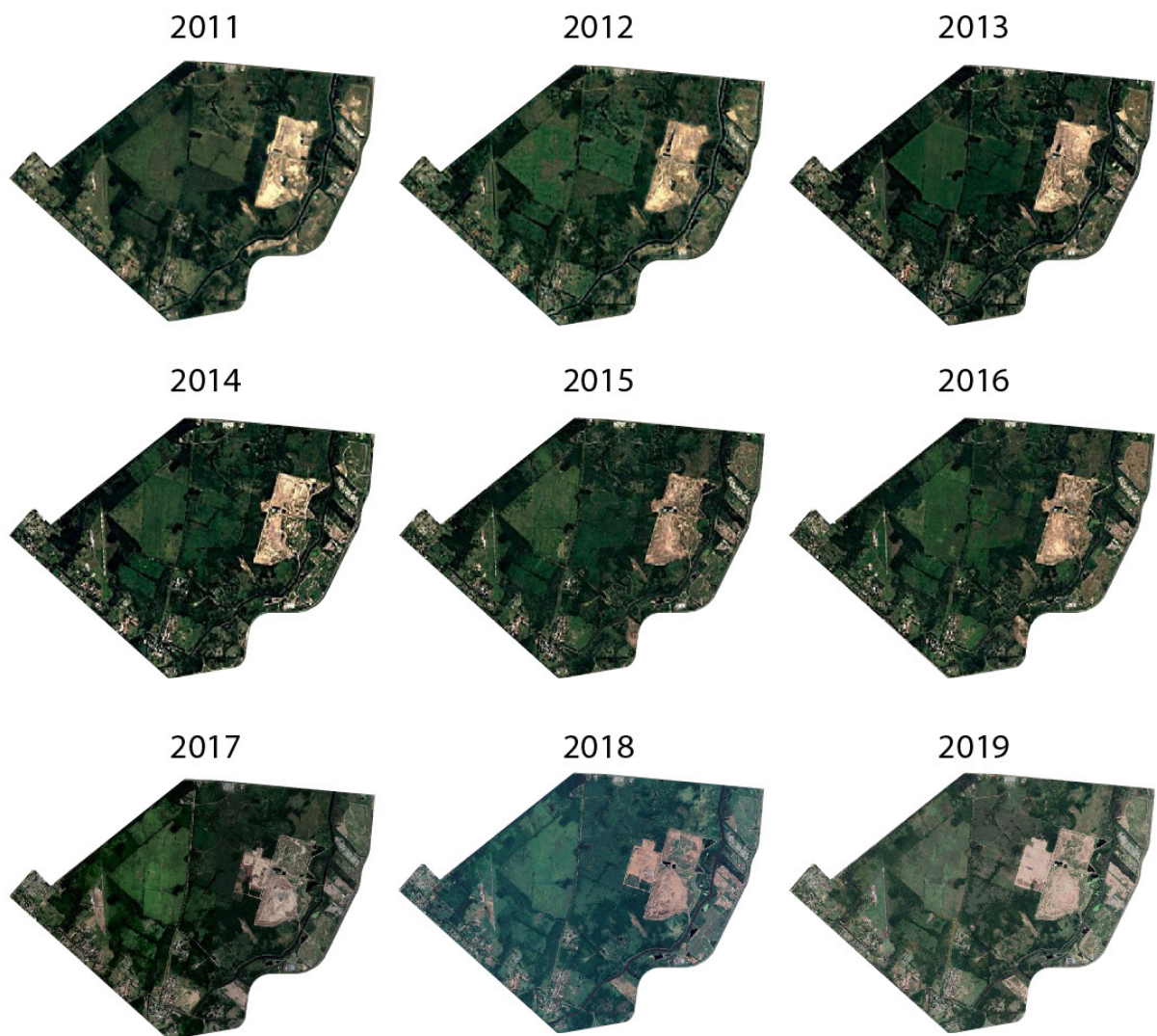


Figura 15: Cambios en Campo de Mayo desde el año 1985 a 2019.

Fuente: Elaboración propia en base a datos temporales extraídos de Google Earth desde el año 1985 hasta el 2019. Los datos de los años 1994 y 1998 no se encontraban disponibles para realizar el cotejo año a año. -

Cámara Argentina de la construcción

HERRAMIENTAS PARA INTERVENIR SOBRE GRANDES VACÍOS URBANOS DE BORDE

autor Guillermo Tella

diseño Hey, Baires!