

La ciudad fragmentada y la producción del suelo residencial. Estudios de casos del aglomerado metropolitano Tucumán

Categoría: **Numero 40**

Publicado el Lunes, 22 Octubre 2012 09:43

Visto: 16587

Marta Casares*, Natalia Czytajlo**¹

Observatorio de Fenómenos Urbanos y Territoriales, Cátedra de Urbanismo I,

Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional de Tucumán.

Dirección Postal: Av. Kirchner 1900. Quinta Agronómica, San Miguel de Tucumán. C.P. 4000. Tucumán. Argentina

Tel: Directo +54 381 4107526. Web <http://www.observatoriofau.org.ar/index.php>

E-mail: martacasares@hotmail.com - nczytajlo@conicet.gov.ar

Resumen

Se presentan avances de una línea de investigación orientada al estudio de las transformaciones territoriales, dinámicas, aspectos ambientales y escenarios prospectivos de planificación y gestión del Área Metropolitana de Tucumán (AMeT), ciudad intermedia del sistema urbano de Argentina con cerca de 800.000 habitantes (INDEC 2010). Las dinámicas de los últimos treinta años revelan la consolidación del proceso de metropolización. En el periodo se triplicó la cobertura de suelo urbano. Los datos analizados expresan un proceso explosivo de “auge urbano”, en el que las urbanizaciones de baja densidad --promovidas tanto por los mecanismos de mercado formal e informal y asentamientos espontáneos, como por el estado provincial-- han generado un aglomerado que acusa notables desequilibrios ambientales, alto consumo de suelo de valor ecológico y productivo, e indicadores sociales que dan cuenta de un profundo proceso de diferenciación socio residencial y de desigual acceso a bienes y servicios urbanos. Se analizan comparativamente casos a partir de la utilización de indicadores ambientales urbanos. Se utiliza la estructura metodológica de la matriz PEIR (presión, estado, impacto, respuesta) y SIG para el análisis espacial. Las conclusiones aportan reflexiones sobre los interrogantes: i) ¿cuáles son los impactos territoriales y urbanos de estas intervenciones?; ii) ¿cómo repercute en términos sociales y ambientales la expansión urbana difusa?; iii) ¿cuál es el rol del estado y las políticas públicas?

Palabras clave: Transformaciones territoriales- Segregación- Sustentabilidad

Introducción

En este trabajo interesa reflexionar sobre cuestiones referidas a las actuaciones públicas y privadas vinculadas a la producción de suelo residencial. Se consideran tres ejemplos simultáneos de intervención durante la primera década del siglo XXI en el AMeT.

Se considera el territorio como sujeto y objeto de la actividad humana; sujeto en la medida que posee unas características (recursos actuales y potenciales) que sirven de base al desarrollo social y objeto en cuanto la actividad humana transforma en su dinámica el sistema territorial que le sirve de base. Estos procesos de transformación producción tienen dos características básicas:

- a. son procesos históricos acumulativos.
- b. son procesos de producción social.

En esa dialéctica, toda respuesta (intervenciones) genera nuevas presiones que configuran nuevo estado del sistema. Tanto la producción de vivienda por la promoción pública, los nuevos productos con los que los operadores

inmobiliarios atraen inversiones para los grupos de mayor ingreso y la producción informal implican nuevo estado del sistema con presiones e impactos.

En este trabajo se analizan tres ejemplos simultáneos de intervención durante la primera década del siglo XXI. Se trata de casos paradigmáticos por su dimensión, características particulares y por las alteraciones a la estructura urbana que implican:

- i) actuación estatal conforme los mecanismos tradicionales de “viviendas llave en mano” en el marco del Plan Federal de Viviendas;
- ii) intervención del Programa Mejoramiento de Barrios ;
- iii) promoción inmobiliaria de urbanización cerrada,

Las conclusiones aportan reflexiones e interrogantes sobre los impactos de territoriales y urbanos de estas intervenciones en el AMeT.

Área Metropolitana de Tucumán: Procesos urbanos y tendencias de crecimiento

El sistema metropolitano muestra los ejes de crecimiento y la consolidación del área conurbada que ha diluido los límites administrativos de siete municipios: (a) San Miguel de Tucumán en el departamento Capital, (b) Banda del Río Salí, (c) Alderetes, en el departamento Cruz Alta, (d) Las Talitas, (f) Tafí Viejo, en el departamento Tafí Viejo, (g) Yerba Buena en el departamento Yerba Buena, y (h) Lules y de comunas rurales aledañas.

La extensión urbana es espontánea, con tendencias de crecimiento en anillo, a partir de cascos fundacionales, y de crecimiento lineal a lo largo de vías de comunicación interjurisdiccionales, con claro predominio de la dirección este-oeste desde los años 50.

El aglomerado manifiesta poseer una situación de conflicto estructural, con distintas manifestaciones cualquiera sea la faceta que se analice. Son evidentes el conflicto entre el pasado y el futuro en la medida que el primero no es capaz de explicar la crisis que se vive y la que se avizora; así como la rotura entre los antecedentes y el devenir.

También el conflicto que muestra las diferencias entre la vocación potencial (como una ciudad con evidente calidad y desarrollo urbanos, cuya importancia no sea discutida y como el centro regional de una vasta región), y las posibilidades ciertas de llegar a cumplirlas. Pero sobre todo el conflicto que más resalta, aun a la simple observación, es el desorden espacial y funcional que la caracteriza e impide consolidarla no como una ciudad ejemplar, sino simplemente como una ciudad vivible y mínimamente eficiente. (Casares M, Torres Zuccardi, 2003)

Desde la segunda mitad del siglo XX la expansión del AMT comienza a desvirtuar la tendencia histórica basada en un modelo de crecimiento clasista, como fue la sucesión entre el centro tradicional (histórico y comercial), barrios de clase media y suburbios, conforme al cual la máxima extensión cubre 3.325 hectáreas y 194.166 habitantes en 1947.

Allí la expansión urbana indica los inicios del proceso de metropolización.

Este crecimiento manifiesta distintas tendencias direccionales. Una en el sentido del eje este- oeste (avenidas 24 de Septiembre - Mate de Luna - Aconquija) es la más vista; las otras, en los bordes noroeste, norte, sur y este. Debe destacarse que acciones promovidas desde el estado provincial y desde el mercado inmobiliario durante la última década plantean nuevas tensiones de crecimiento en el eje norte-sur.

Las dinámicas espacial y demográfica de los últimos treinta años revelan la consolidación del proceso de metropolización. En el periodo se triplicó la cobertura de suelo urbano del Área Metropolitana. Casi el 70 % de la población de Tucumán habita un área inferior al 10% del territorio provincial (INDEC 2001). Los datos expresan un proceso explosivo de “auge urbano”, en el que las urbanizaciones de baja densidad –promovidas tanto por los mecanismos de mercado formal e informal y asentamientos espontáneos, como por el estado provincial– han generado un aglomerado que acusa notables desequilibrios ambientales, alto consumo de suelo de valor ecológico y productivo, e indicadores sociales (índice de privación material de hogares –IPMH–, índice de calidad educacional,

entre otros) que dan cuenta de un profundo proceso de diferenciación socio residencial y de desigual acceso a bienes y servicios urbanos.

La macroforma resultante define un plano en mosaico, que muestra “islas” de urbanidad, muchos de ellas a la manera de trozos de suelo “técnicamente” urbanos, pero carentes de la adecuada integración funcional y ambiental como un conjunto por no haberse generado las infraestructuras, las funciones, los nodos que inducen, dan principio de organización y soportan el crecimiento (Casares M, Torres Zuccardi R, 2003).

En este sentido, el crecimiento metropolitano de Tucumán no escapa a las características de otros aglomerados del país

crecimiento/expansión urbana con patrón de baja densidad y con frecuentes situaciones de conflicto ambiental;

falta de conciencia generalizado sobre suelo como recurso escaso y no renovable;

creciente conflictividad social en la disputa por el suelo urbano y el acceso a la ciudad.

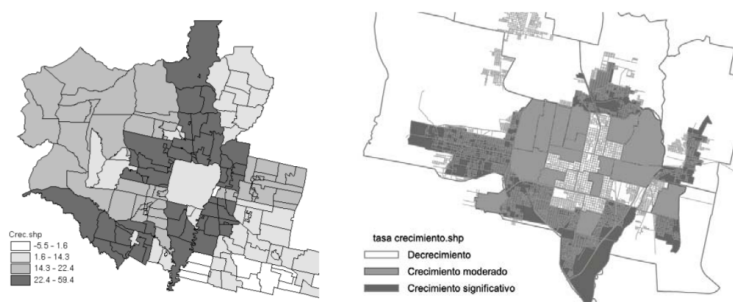
áreas de expansión ocupada mayoritariamente por población de alta vulnerabilidad social con déficit en materia de infraestructura y de servicios urbanos;

la reactivación del sector de la construcción presiona el desarrollo de extensas áreas de la periferia para el desarrollo de nuevos productos inmobiliarios;

déficit habitacional: acumulación de costos sociales y aumento sistemático de la presión sobre los presupuestos públicos;

ausencia de estrategia territorial del crecimiento y reservas de infraestructuras acordes con la dinámica de expansión y de andamiaje jurídico “facilitador” de intervenciones activas / correctoras en el mercado de suelo y vivienda;

Figura 1. Crecimiento poblacional por fracciones censales. 1991 - 2001



Fuente: Jarma N. y re-elaboración propia en base a datos del INDEC Censo 2001.

En este trabajo interesa reflexionar sobre cuestiones referidas a las actuaciones públicas y privadas vinculadas a la producción de suelo residencial, se aportan algunas consideraciones y conclusiones sobre los procesos de la última década, como parte de avances de trabajos en curso.

Se considera el territorio como sujeto y objeto de la actividad humana; sujeto en la medida que posee unas características (recursos actuales y potenciales) que sirven de base al desarrollo social y objeto en cuanto la actividad humana transforma en su dinámica el sistema territorial que le sirve de base. Estos procesos de transformación producción tienen dos características básicas:

- son procesos históricos acumulativos.
- son procesos de producción social.

En esa dialéctica, toda respuesta (intervenciones) genera nuevas presiones que configuran nuevo estado del sistema. Tanto la producción de vivienda por la promoción pública, los nuevos productos con los que los operadores inmobiliarios atraen inversiones para los grupos de mayor ingreso y la producción informal implican nuevo estado del sistema con presiones e impactos.

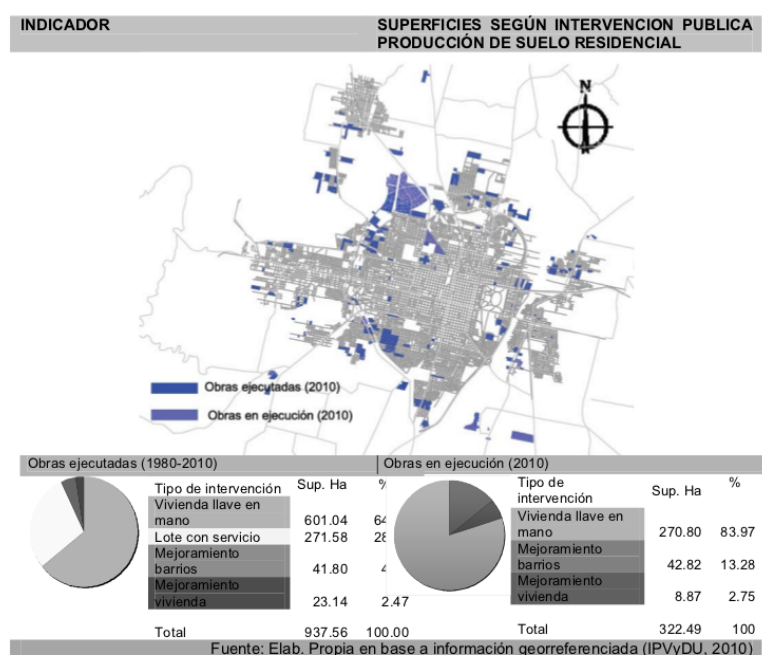
En este sentido, el crecimiento metropolitano de Tucumán no escapa a las características de otros aglomerados del país y al modelo de crecimiento de ciudades latinoamericanas a los que algunas interpretaciones teóricas han aludido como ciudad fragmentada en su funcionamiento y crecimiento (Janoschka 2002, Hidalgo y Borsdorf 2004) en un contexto de déficit legislativo favorable a la especulación. La Ordenación Territorial y gestión activa del suelo son prácticamente inexistentes.

Proceso y actores

En Argentina, desde en 1972, se consolida un sistema centralizado de provisión de “vivienda social” a través del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI, gestionado territorialmente por los Institutos de Vivienda Provinciales y financiado por medio de la contribución salarial equivalente al 5% (aportado en partes iguales por empleadores y empleados), más el aporte del 20% de trabajadores autónomos (Cravino, Fernández Wagner y Varela; 2002).

En términos globales, para el AMeT, podemos medir el impactos de la respuesta en 40 años de política pública de vivienda conforme los datos estimados desde el IPVyDU de Tucumán.

Se destaca la inversión pública en vivienda de la última década. Obliga a reflexionar sobre el impacto futuro de las políticas en curso, conforme las distintas lógicas de la problemática habitacional. A partir del análisis de las superficies intervenidas podemos señalar la importancia que ha tenido la producción de vivienda nueva respecto a las otras modalidades. La mayor parte de los programas se centran en la provisión de vivienda llave en mano, de corte tradicional. Esta modalidad implica el impulso a un crecimiento casi exclusivo del tejido residencial extensivo.



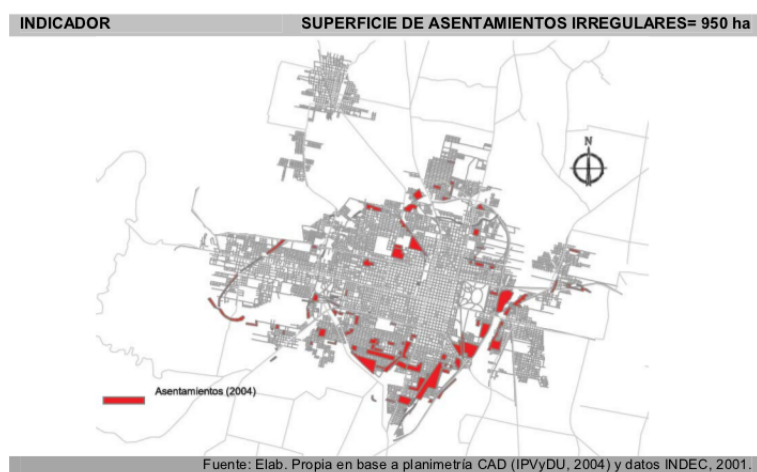
Fuente: Elab. Propia en base a información georreferenciada (IPVyDU, 2010)

En un segundo orden, la acción estatal se ha orientado al “mejoramiento de la vivienda existente”.

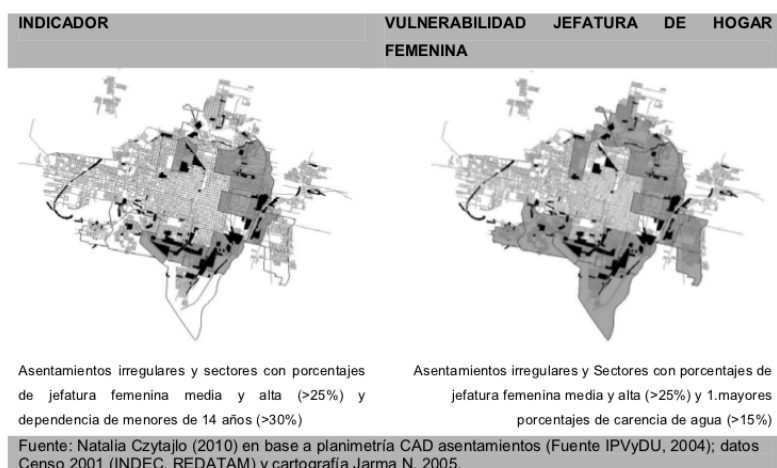
A principios de la década (post crisis 2001), en un contexto de condiciones restrictivas respecto a la situación socioeconómica, se inicia una cierta diversificación de los lineamientos hacia los grupos de menores ingresos².

Se incorporan también otros programas con criterios de focalización social y territorial (Programa Mejoramiento de Barrios - PRO.ME.BA)³ que proponen transformar el hábitat popular a partir de acciones de regularización dominial - seguridad jurídica y la provisión de infraestructura social básica de servicios. Las superficies intervenidas correspondientes a esta última modalidad representan un porcentaje del 5% de las obras ya ejecutadas (hasta 2010; año en el cual los valores representan un aumento al 13%, solamente considerando obras en ejecución.

A pesar de una mejora en las condiciones de vivienda y servicios, las intervenciones de mejora no llegan a cubrir la superficie que implican los asentamientos.



Por otra parte, algunos análisis de variables referidas al aglomerado(4) ponen de manifiesto que en estos sectores confluyen no sólo problemáticas asociadas a las condiciones de carencia material, sino también de mayor vulnerabilidad de las mujeres asociadas a la jefatura femenina y las condiciones de hogar.

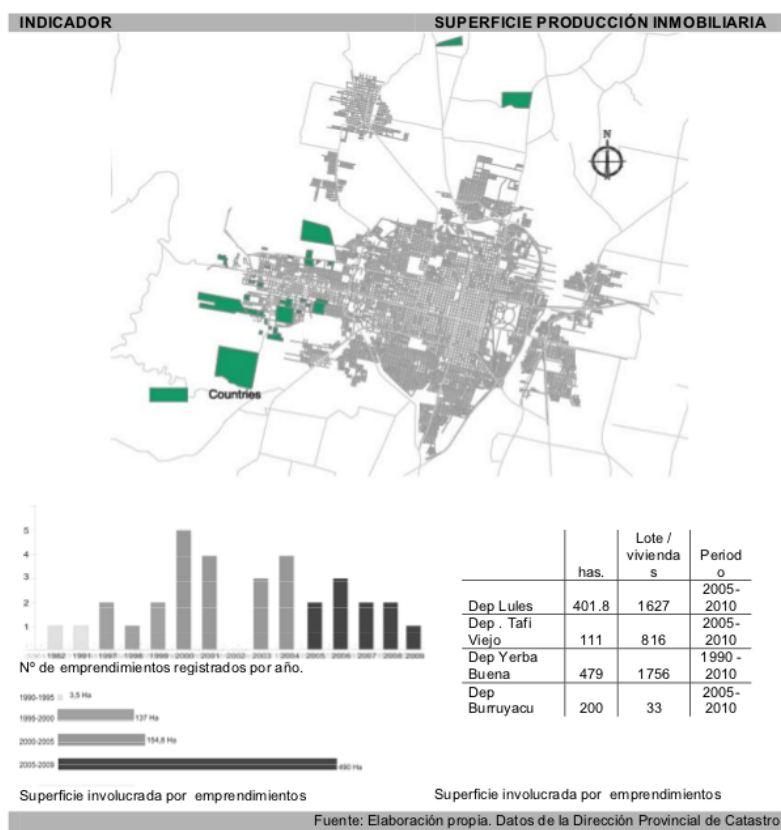


Post crisis 2001 uno de los motores del crecimiento de la tasa de actividad ha sido la reactivación del sector de la construcción. Respecto de la producción por mercado inmobiliario, el comportamiento del mercado se ha inclinado a los sectores de más alto poder adquisitivo. Como en otras regiones de Argentina también en Tucumán durante la última década se observa un desarrollo de extensas áreas de la periferia por las presiones de la actividad inmobiliaria demandando suelo urbano y periurbano en gran escala, sea para enclaves de producción, servicios y turismo, o para el desarrollo de distintas variantes de urbanizaciones cerradas, nuevos productos con los que los operadores inmobiliarios atraen inversiones para los grupos de mayor ingreso, para quienes el sector inmobiliario opera como reaseguro de inversión.

Si bien el fenómeno urbano de barrios cerrados surge en los 90 el auge de los barrios cerrados en el AMeT es post 2001. La localización preferente ha sido el sector oeste en correspondencia con inversión pública en infraestructuras de accesibilidad.

Las actuaciones en el municipio de Yerba Buena han desbordado a las comunas aledañas, ocupando suelos agrícolas y áreas naturales del pedemonte, generado el incremento inusitado de precios de suelo. Se advierte como resultado de casi una década de crecimiento de este proceso una concentración territorial por parte del mercado

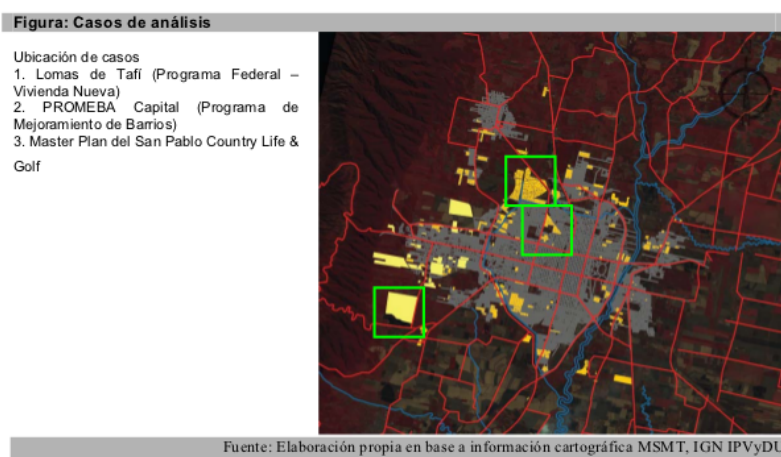
inmobiliario de los sectores de mayor calidad ambiental –paisajística del aglomerado además de otras consecuencias urbano – ambientales y sociales que afectan al AMeT en su conjunto.



Casos de análisis

En este trabajo se analizan tres ejemplos simultáneos de intervención durante la primera década del siglo XXI. Se trata de casos paradigmáticos por su dimensión y características particulares:

- actuación estatal conforme los mecanismos tradicionales de “viviendas llave en mano” que plantea la construcción de 6000 unidades habitacionales en el marco del Plan Federal de Viviendas;
- intervención del Programa Mejoramiento de Barrios, en una área de 40 has ocupadas desde la década de 1960 por 1200 hogares.
- promoción inmobiliaria de urbanización cerrada encuadrada en estructuras de mercado que incorpora 330 has de suelo residencial



Se analizan comparativamente a partir de la utilización de indicadores ambientales urbanos. Tendemos a trabajar bajo la estructura metodológica de la matriz PEIR (presión, estado, impacto, respuesta) y SIG para el análisis espacial.

Dos de estos casos constituyen una referencia de escala nacional y regional en relación a los programas en los que se inscriben dentro de los lineamientos de política pública en vivienda y hábitat implementados en la primera década del SXXI en Tucumán. El tercero corresponde a la actuación el mercado inmobiliario más relevante, en términos de superficie, que se ha emprendido en el AMeT.

Ficha Casos de análisis.



Intervención: Lomas de Tafi

Sectores:

Superficie: 399 ha

Inversión estimada: \$700.000.000

Intervención: Inicio de ejecución año 2005.



Intervención: PROMEBA Capital

Barrios: Alberdi Norte, Juan Pablo II, San Roque Oeste. 128 Viviendas.

Superficie: 74 ha

Inversión: \$30.000.000

Intervención: Fase I: Relevamiento 2000 y 2004.

Fase II: Ejecución Inicio año 2005.



Master Plan del San Pablo Country Life & Golf

Superficie: 330 ha

296 lotes

Inicio: Año 2009

Fuente: Elaboración propia en base a planimetría SIG Municipalidad de San Miguel de Tucumán.

i) Plan Federal de Vivienda

Los programas Federales de Vivienda (de Construcción de Viviendas, de Mejoramiento de Vivienda y de Emergencia Habitacional) con financiamiento centralizado y ejecución descentralizada; integran una estrategia que apoyada en un Estado fuerte, prevé a mediano y largo plazo sostener una política de vivienda con la premisa fundamental de paliar el déficit habitacional, reactivar el sector de la construcción y generación de mano de obra formal. Los datos del 2010 suministrados por Consejo Federal de la Vivienda, en el marco del Plan Federal de Vivienda, indican la masividad de sus resultados desde 2003 que alcanza a la fecha más de 700.000 hogares en todo el país.

El Barrio Lomas de Tafi responde a un proceso iniciado en el año 2001 con la adquisición por parte del gobierno provincial de un predio de 399 hectáreas de suelo rural ubicado en el Municipio de Tafi Viejo (35.000 habitantes), lindero al Municipio de San Miguel de Tucumán (600.000 habitantes). Las características del emplazamiento en un área de fragilidad ambiental, las dimensiones del mismo y el particular contexto de la operación inmobiliaria en el marco de ausencia de políticas de ordenamiento territorial a escala metropolitana, plantean un controvertido proceso de decisiones en los inicios del proyecto de intervención.

Están previstas 5000 unidades habitacionales y la reserva de suelo destinados a equipamientos e infraestructura a escala de la magnitud del emprendimiento.

Un escenario nacional favorable a la inversión pública ha permitido avanzar desde el año 2003 en la concreción de las obras de vivienda e infraestructura publica. Están pendientes los equipamientos y servicios públicos y la definición

de un modelo de gestión acorde a la envergadura y localización del emprendimiento que garantice la prestación de un mínimo de servicios básicos.

Figura. Emprendimiento Lomas del Tafi, en el GSMT



Fuente – La Gaceta

ii) Programa Mejoramiento de Barrios

Este programa es ejecutado por la Subsecretaría de Vivienda y Desarrollo Urbano del Ministerio de Planificación Federal. Opera a escala nacional sobre el hábitat de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) localizada en centros urbanos del país. El PROMEBA se enmarca en “las políticas de reducción de la pobreza centradas en el hábitat”, cuyo paradigma tiene como estandarte la “lucha contra la pobreza” y como fin la gobernabilidad urbana. Promueve la intervención directa del Estado en el problema habitacional de los asentamientos, desde una perspectiva “multidimensional” del problema, incorporando la idea de la sostenibilidad de las mejoras. En Tucumán este programa, se desarrolla en el marco de los Programas Especiales . del Instituto Provincial de Vivienda y Desarrollo Urbano⁵.

Se plantea desde un modelo de gestión urbano-ambiental que aspira instalar nociones de desarrollo urbano sustentable en la esfera de las políticas públicas. La unidad operativa es el barrio/la villa. La meta del programa es mejorar las condiciones urbanas – ambientales, sociales y dominiales de la población que habita los sectores de intervención. Propone soluciones integrales de consolidación urbana, dotando de la infraestructura básica y de las obras y acciones de mitigación ambiental requeridas, de regularización dominial de los predios ocupados y también acciones de fortaleciendo la organización social de la comunidad. El modelo de gestión previsto incorpora una metodología participativa e interdisciplinaria, con un equipo de profesionales que trabaja en el barrio, con la población, desde el diagnóstico hasta el período de post obra.

Los barrios Alberdi Norte, San Roque Oeste y Juan Pablo II están ubicados en el sector noroeste del Municipio de San Miguel de Tucumán. Componen un ámbito de relativa homogeneidad física y social. Surgen espontáneamente desde los inicios de los años 60 en un espacio de borde urbano con problemáticas de articulación con el resto de la ciudad que crece y desborda el área ocupada por estos barrios.

La población de 1336 familias que habita estos barrios registra múltiples carencias materiales con indicadores de necesidades básicas insatisfechas. Según los datos relevados en 2004, el 76,60% de viviendas es considerada inconveniente; calidad deficitaria, materiales heterogéneos de baja calidad, piso de tierra y/o contrapiso, sin provisión de agua intradomiciliaria, ni servicios sanitarios, con suelos saturados por el manejo de aguas negras y grises, todo lo cual configuran un cuadro de riesgo ambiental severo.

Si bien en el área de estos barrios se registran intervenciones sociales previas, es en 2004 cuando en el marco del PROMEBA se inician tareas de relevamiento y el diseño de un proyecto de intervención integral.

La intervención comprende acciones de mejoramiento barrial con provisión de infraestructuras urbanas y de saneamiento a escala de lote, fortalecimiento de las organizaciones sociales y educación ambiental, regularización de dominio, obras viales de articulación estructural con el resto de la ciudad, en un trabajo técnico interdisciplinario con involucramiento activo de la población barrial.

Figura. Barrio Alberdi Norte y Barrio Juan Pablo II



Fuente: NC y MDC 2005

iii) Mercado Inmobiliario: Master Plan del San Pablo Country Life & Golf

Es el emprendimiento urbanístico privado más relevante en Tucumán. Es llevado adelante desde 2010 por el Grupo Lucci (capitales locales vinculados a la agroindustria del citrus). Se trata de un proyecto inmobiliario de alta rentabilidad localizado en el límite entre la Comuna San Pablo y el Manantial (aledaño al Municipio de Yerba Buena), un territorio de elevada calidad paisajística y ambiental del sector oeste del aglomerado metropolitano. Un espacio cuyo poblamiento y evolución se vincula a la industria azucarera de Tucumán durante los siglos XIX y XX.

Con el cierre definitivo del Ingenio San Pablo en 1989 se inicia una acelerada transformación del paisaje económico-social y urbano de esta Comuna. En la última década este espacio se ha visto afectado por el impulso inmobiliario que ha transformando el paisaje natural y agrícola con consecuencias organizativas, sociales y ambientales manifiestas en el territorio, principalmente por la magnitud de los emprendimientos realizados y en curso.

Según la información periodística (no se ha podido acceder a la información técnica necesaria para desplegar un análisis en extenso) el Master Plan del San Pablo Country, mayor emprendimiento de esta modalidad en la Provincia de Tucumán, totalizará 330 hectáreas de desarrollo urbano con un total de 296 lotes (se ofrecen lotes de 1000m² a 2.000 m²) y amentis, con un cerco perimetral controlado eléctricamente y reserva de suelo para “hotel boutique” de 5 estrellas. El San Pablo Country comprende obras de nexo de energía eléctrica y gas al interior del conjunto y contempla un proyecto hidráulico muy importante que modifica la captura y esorrentía de las aguas de lluvias y de las cuencas naturales de la zona, para administrarlas a través de 14 lagunas (obras de mitigación) que incorporan “juegos de agua” en la trama “urbana” interior.

Figura. San Pablo Country Life & Golf



Fuente: Web del emprendimiento

Nuestra intención de trabajo es el análisis comparado de las intervenciones. Se presentan avances sobre algunos indicadores ambientales urbanos del medio construido:

Usos de suelo

Índice verde

Índice espacio-piso

Densidad

INDICADOR	ÍNDICE VERDE
-----------	--------------

Superficie verde (m2) / N° habitantes

Ámbito



LOMAS DE TAFI

Parques: 608, 580 m2
Plazas: 111,732 m2
Total: 720.312 m2
N° estimado de habitantes: 25.000

El valor es el doble de lo recomendado.
M2 por persona 28.8
Recomendado por la OMS 14.5 m2

Ámbito



PROMEBA CAPITAL

Espacio verde público de uso público real: 6,839.43 m2
Espacio verde público de uso público proyecto: 24,231.38 m2
Espacio verde privado de uso público: 47,022.34 m2
Espacio verde privado de uso privado: 372,033.12 m2
Espacio verde baldío: 11,611.77 m2
Total: 461,740 m2

El valor es casi la mitad de lo recomendado.
Se considera para el cálculo el espacio verde público y privado de uso público real.
N° estimado de habitantes: 6.200
M2 por persona 6.85

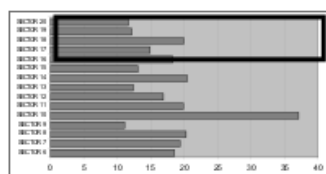
Se concreta el espacio verde de uso público de la plaza en el sector de las 128 viviendas con una ganancia de 6,839.43 m2. El proyecto implica además disminución de 8,568.52 de m2 de suelo absorbente por incremento de suelo residencial. Si bien el proyecto se plantea una superficie de 24,231.38 m2 de espacios verdes "remanentes", plazoletas y vía del FFCC, no se intervienen hasta la actualidad. Se incorpora 47,022.34 m2 como espacio verde "formal" dado que de hecho ese mismo espacio era utilizado como canchas de fútbol por vecinos del lugar.

INDICADOR

ÍNDICE DE ESPACIO PISO

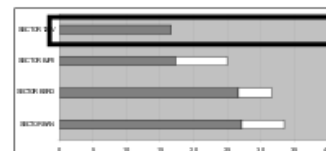
Porcentaje de Superficie Construida

Ámbito



Lomas de Tafi

El análisis se divide por etapas (construida y en planificada).
Porcentaje de superficie construida entre 15-18%.
Baja densidad constructiva.
Ver Tabla 3 (Anexo).



El análisis se divide por barrios y considera el área consolidada y el sector de viviendas nuevas.
Porcentaje de superficie construida (consolidada y precaria) en el primer caso 31%. Dobra la densidad constructiva del sector de viviendas nuevas (17%).
Ver Tabla 4 (Anexo).

INDICADOR

DENSIDAD

Habitantes / ha

Ámbito



Lomas de Tafi

Densidad: Baja (85 a 90 habitantes por ha).
Densidad media (entre 100 y 110 habitantes en viviendas agrupadas).
Población estimada: 25.000 (4 habitantes por vivienda de 2 dormitorios y de 6 habitantes por prototipo de 3 dormitorios).
Ver Tabla 5 (Anexo).

Ámbito



PROMEBA CAPITAL

Densidad: Media baja (135 habitantes por ha).
Densidad máxima (entre 140 y 150 habitantes en viviendas sectores más consolidados).
Población real: 6200 hab.
Promedio 6 habitantes por lote, considerando que en más de un 25% existen 2 viviendas por lote.
Ver Tabla 6 (Anexo).

Master Plan del San Pablo Country Life & Golf

Densidad estimada: Muy baja (5 hab por ha).
Población estimada 5 personas por lote: 1480 hab.

Conclusiones

Los desafíos planteados por las agendas internacionales demandan atender la pérdida de recursos del medio ambiente y garantizar la sostenibilidad de los asentamientos humanos. Exigen disminuir las inequidades sociales procurando el menor uso de recursos e impactos ambientales. A casi veinte años de la Conferencia de la Tierra sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro (1992) se ha consolidado a nivel del discurso público, colectivo e individual, la necesidad de implementar políticas y programas orientados a un desarrollo más cercano a la sustentabilidad. Existe una aceptación cada vez mayor de conceptos y terminologías que tienen la capacidad de evocar imágenes de aceptación global. No obstante la continua degradación ambiental y conflictividad de un mundo cada vez más urbano revela las dificultades de plasmar la predica en acciones concretas que conjuguen en un modelo de gestión integrada los aspectos ambientales, económicos y sociales.

En el campo de las políticas de hábitat y vivienda se advierte la fuerte penetración del discurso sin la adecuada consideración de su aplicación y utilidad en el contexto local. Tanto los marcos institucionales, las políticas de financiamiento, la actitud de los técnicos y operadores del sistema revelan una escasa revisión de las prácticas y modelos establecidos más allá de la utilización de un lenguaje que responde al pensamiento internacional.

Las prácticas de intervención desplegadas en el AMeT manifiestan las tensiones de la producción de suelo residencial.

Los indicadores propuestos contribuyen a la tipificación de los distintos tipos de respuesta desde la acción estatal (expansión y mejora) en el periodo, así como al análisis de las presiones, estado e impacto que producen en el aglomerado.

El indicador de densidad y superficie construida, cuestionan la habitabilidad que construye la política pública y la consideración del largo plazo de la ciudad:

La expansión urbana que se impulsa contribuye a la configuración de un mosaico urbano de escasa articulación espacial y social. El modelo que propone ni siquiera se corresponde con la eficiencia de la producción espontánea del poblamiento popular, que construye una ciudad más compacta en una utilización más eficiente del recurso suelo.

La ocupación territorial dispersa del urbanismo difuso que impulsa el caso Lomas de Tafi y el caso del Master Plan del San Pablo Country Life & Golf tienen consecuencias ambientales de carácter global para todo el aglomerado metropolitano, no solo por compromiso del recurso suelo (escaso y no renovable) sino por los cambios en el metabolismo urbano que implicará en el largo plazo, con el consecuente consumo de energía por la dispersión de flujos y el aumento de los desplazamientos.

Desde la práctica, el PROMEBA, en el proyecto analizado, se propone contribuir a la integración desde lo funcional – formal del sector a la ciudad, pero la definición del polígono de intervención refuerza el carácter de “fragmento” sobre el que interviene desde una “lógica disciplinadora” del racionalismo tecnicista al que aludía Lefebvre (1979, p.40). Exhibe una escasa capacidad para incidir efectivamente en aspectos de integración social, cuestión esta que es objeto de estudio y análisis detallado en otros trabajos del grupo de investigación que ponen atención en la vulnerabilidad social, especialmente respecto a la consideración de las desigualdades de género.

Desde el discurso los programas de intervención habitacional ponen su atención en la configuración articulada de la ciudad y la integración e inclusión de diversos sectores.

El mercado, por su parte, en las distintas variantes de urbanizaciones cerradas, además del modelo de baja densidad que adoptan, y las afectaciones al medio ambiente que provocan, favorecen modelos segregativos que sustraen sus espacios de uso social (la privatización el espacio público, estructurador de la ciudad, es la más evidente de las afectaciones urbanas que provoca).

En los casos analizados se advierte una escasa consideración de las particularidades que plantea como desafío la ciudad latinoamericana: fragmentación y fuertes contrastes socio espaciales por sectores sociales con marcada auto segregación de las elites y de sectores medios y aislamiento de los sectores pobres difíciles de superar aun con políticas y programas orientados a ese fin. Ciudad de islotes que se produce por distintos actores con o sin mediación del estado.

El rol del régimen legal no se puede minimizar. Los sistemas de planeamiento deficientes y la falta e inadecuada de regulación del mercado de suelo agrava el problema y a veces determina la segregación socio espacial (E. Fernández y M.

Maldonado Copello, 2010). Resulta imprescindible la construcción de un nuevo marco jurídico en materia de urbanismo, gestión del suelo y vivienda. Existe un consenso general de la necesidad de un desarrollo sostenible, sin embargo se debe avanzar sobre los criterios y políticas activas del desarrollo sostenible. La posibilidad de pensar la prosecución de las metas derivadas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio supone articulaciones (políticas, financieras y técnicas) en todos los niveles de gobierno (CNCPS, 2009). El Ordenamiento Territorial se vuelve relevante. El plan estratégico territorial de la República Argentina elaborado en el 2008 es un buen precedente para una nueva mirada sobre la realidad y la planificación territorial.

Bibliografía

BORSODORF, A. (2003) Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. EURE (Santiago) Santiago, v. 29, n. 86, mayo 2003. Disponible en <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612003008600002&lng=es&nrm=iso> [Consulta: Mayo 2011].

CASARES, M.; CZYTAJLO, N. (2009). "El derecho a ser (hacer) ciudad". En Congreso SEMA.

CASARES, M.; TORRES ZUCCARDI, R. (2003) "La producción del territorio de la ciudad en una Sociedad en conflicto. El caso del área metropolitana de Tucumán". En CIOT, Zaragoza, España.

Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Foro Social de las Américas, Quito, Julio 2004. Foro Mundial Urbano, Barcelona, Quito, Octubre 2004; Foro Social Mundial, Porto Alegre, Enero 2005. Mayo. Discussion paper, 2005. [En línea]. Disponible en <http://www.hic-net.org/documents.asp?PID=191> .

CRAVINO, C., FERNÁNDEZ WAGNER, R. y Varela, O. (2002) "Notas sobre la política habitacional en el área metropolitana de Buenos Aires en los '90", Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto del Conurbano, Mimeo.

FERRER Y ARROYO, M. (2011) Documentos del Módulo sobre Desarrollo urbano, gestión estratégica de la ciudad, competitividad y territorio, Curso "Gobernanza Territorial y Competitividad Local". Mimeo.

FERNANDEZ, E.; Maldonado COPELLO, M. (2010). El derecho y la política de suelo en América Latina: nuevos paradigmas y posibilidades de acción., en Fórum de Dir. Urbano e Ambiental, Bello horizonte.

PNUMA (2007) Perspectivas del medio ambiente urbano. GEO San Miguel de Tucumán. Editor: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Editorial UNT. Tucumán. Argentina.

Notas

1 * Arquitecta, Esp. en OT y MA, Profesora Asociada Cátedra Urbanismo I, Directora Proyecto CIUNT.

** Arquitecta, Doctora en Ciencias Sociales, Esp. en Estudios de Género, Becaria Postdoctoral CONICET.

2 Esta diversificación de programas se orienta a consolidar la evolución habitacional y generar puestos de trabajo (Plan Federal de Construcción de Viviendas- PFCV) destinados a grupos vulnerables, de bajos ingresos y sin formas

de acceso al crédito; buscan contribuir a la resolución del déficit habitacional (Programa Mejoramientos de Viviendas- PROMEVI) y al desarrollo y mejoramiento de las condiciones del hábitat, vivienda e infraestructura básica (Programas Emergencia y Solidaridad).

3 surge en el año 1997, por un contrato de préstamo, posteriormente reformulado en mayo de 2002 con su priorización e inclusión en el Plan de Emergencia Social.

4 Czytajlo, N. (2010) Tesis Doctoral en Ciencias Sociales (FFyL-UNT) "Espacio, género y pobreza: Discursos, prácticas y construcción de subjetividades en torno al proceso de implementación de políticas habitacionales. Barrios del sector noroeste de la periferia urbana de San Miguel de Tucumán (2004- 2008).